

## HOOFDSTUK VI

### WATERSTAAT IN WOELIG WATER; VERVOER IN GESTRUCTUREERDE BANEN

P.G.T.W. van Griensven

#### Inleiding

D.W.G. Spitzen keerde na de formatie van het tweede kabinet-Drees begin 1951 terug in zijn functie van secretaris-generaal op het departement van Verkeer en Waterstaat. Op de ministeriële zetel die deze de afgelopen tweeënehalf jaar had bezet, nam Hendrik Wemmers plaats. Deze was, net als Spitzen, partijloos, maar tijdens de formatie was hij uit strategisch-politieke overwegingen opgevoerd als 'exponent van de derde macht', het machtsblok dat VVD-leider P.J. Oud graag gevormd had gezien door VVD, ARP en CHU tegenover de PvdA en de KVP. Wemmers, afkomstig uit het bedrijfsleven, stond voor een zware taak. Het Eerste-Kamerlid J. Tjalma (ARP) begroette de bewindsman met de woorden: 'De omstandigheden, waaronder (de minister) zijn ambt heeft aanvaard zijn verre van gunstig om grote werken tot stand te brengen, want het laat zich aanzien, dat financiële redenen er voorshands toe zullen nopen in dat opzicht de pas te markeren.'<sup>1</sup> Inderdaad voelde ook Verkeer en Waterstaat, en volgens sommigen *juist* dit departement de consequenties van de heroriëntering van het beleid die het kabinet-Drees II doorvoerde met het oog op de zorgelijke ontwikkeling van de betalingsbalans en de noodzaak de defensieuitgaven sterk te vermeerderen. Wemmers noemde Verkeer en Waterstaat 'een zeer conjunctuurgevoelige sector' die 'niet in de laatste plaats voor het leveren van een bijdrage in een algemene bezuiniging (werd) aangesproken'.<sup>2</sup> Hoe groot de bijdrage was en de manier waarop het parlement hierop reageerde komt in het eerste deel van dit hoofdstuk aan bod.

Een tweede grote klus voor Wemmers was de afwikkeling van twee van de drie grote vervoerswetten (ook wel 'grondwetten van het vervoer' genoemd) in het parlement. De opeenvolgende ministers na de oorlog, H. Vos (PvdA), Spitzen en dus ook Wemmers en zelfs nog diens opvolger J. Algera (ARP) hebben zich met het vraagstuk van de structurering van de drie vervoerssectoren (personenvervoer, goederenvervoer per vrachtwagen en de binnenscheepvaart) door middel van wetgeving beziggehouden. In en buiten de Kamer was er grote belangstelling voor dit onderwerp: het dilemma van de keuze tussen overheidsbemoeienis en particulier initiatief stond immer garant voor een levendige discussie. In het tweede deel van dit hoofdstuk staat deze vervoerswetgeving centraal. Hierbij zal ook de derde 'grondwet van het vervoer' worden besproken, hoewel deze al door Spitzen

## *Hoofdstuk VI*

in het *Staatsblad* was gebracht. Het laatste onderwerp van dit hoofdstuk is het wetsontwerp Voorziening in de kapitaalbehoefte van de NS. Bij de bespreking over de (oorlogs)schadevergoeding en de uitbreiding van het aandelenkapitaal van dit overheidsbedrijf kwam uiteraard ook de verhouding tot de overige (particuliere) vervoerssectoren aan de orde.<sup>3</sup>

### **Hendrik Wemmers: 'U zou mij het best exponent van de derde macht kunnen noemen'**

#### *Een leven in het teken van de Staatsmijnen*

Hendrik Hermanus Wemmers werd op 1 oktober 1897 te Rotterdam geboren als zoon van de uit Dordrecht afkomstige Hendrik Hermanus Wemmers en Jannigje Veldhoen, geboren te Barendrecht. Vader Hendrik was majoor van politie. Wellicht was dit de reden waarom junior later, verhalend over zijn ouderlijk huis, respect voor het gezag ter sprake bracht, naast de armoede, maar ook de goede plezierige geest die er thuis heerste.<sup>4</sup> Na de mulo en het Handelsavondonderwijs begon Hendrik aan zijn eerste baan als schrijver op het gemeentehuis in Rotterdam. Toen hij via een oud-collega vernam dat het goed werken en verdienen was bij de Staatsmijnen, reisde de 18-jarige Hendrik af naar het Limburgse land. Hij werd aangenomen bij de administratie van het hoofdkantoor en doorliep daar verschillende afdelingen. Hiermee was de eerste stap gezet in de richting van een carrière bij de Staatsmijnen, het bedrijf dat een grote rol zou spelen in het leven van Hendrik Wemmers.

Wie ook een belangrijke rol zou spelen was Anna de Jong, zijn vrouw. Anna was in Johannesburg geboren. Haar vader was van Friese afkomst en behoorde tot de technici die door Paul Krüger naar Zuid-Afrika waren gehaald om er spoorwegen aan te leggen. Nadat de Boeren hun strijd tegen de Engelsen hadden verloren, keerden vele Nederlanders terug en tal van hen kwamen naar de Limburgse mijnstreek. De vestiging van het gezin De Jong, dat naast Anna nog vier dochters telde, moet bij Hendrik een zucht van verlichting teweeg hebben gebracht. Volgens Wemmers heerste er in zijn jeugd jaren in Limburg namelijk 'onder het niet katholieke deel van de bevolking een schrijnend tekort aan huwbare vrouwen'.<sup>5</sup> Op 14 september 1920 trad Hendrik met Anna in het huwelijk. Vier jaar later werd hun eerste dochter Martha geboren. In 1927 was er opnieuw gezinsuitbreiding in huize Wemmers, toen dochter Anna het gezin completeerde.

Door de uitgesproken commerciële aanleg die hij in zijn werk ten toon spreidde, werd Hendrik in 1923 benoemd tot bureauchef op het verkoopkantoor in Den Haag. Veertien jaar later volgde opnieuw promotie. Hij kreeg de zorg over de verkoop van huisbrandkolen en cokes in Nederland en over de afwikkeling van alle financiële aangelegenheden bij de verkoop. In 1940 werd Wemmers benoemd tot waarnemend directeur van het verkoopkantoor. In dat eerste oorlogsjaar werd hem ook de leiding van het Rijkskolen-

bureau opgedragen. H.M. Hirschfeld, secretaris-generaal van Economische Zaken, benoemde hem op die post, toen hij niet bereid bleek een benoeming door de Duitsers te aanvaarden. Wemmers was als directeur van het Rijkskolenbureau gedurende de bezetting verantwoordelijk voor een billijke en doelmatige verdeling van de schaarse kolenhoeveelheid.<sup>6</sup> In 1946 kreeg hij, voor wat Wemmers zelf een 'stukje bovengronds verzet' noemde, de onderscheiding van De Nederlandsche Leeuw uitgereikt.<sup>7</sup>

foto  
Spaarnestad



**H.H. Wemmers, minister van Verkeer en Waterstaat**

## Hoofdstuk VI

In dat jaar vond ook zijn benoeming tot directeur van het verkoopkantoor van de Staatsmijnen plaats. Drie jaar later keerde Wemmers terug naar Heerlen waar hij tot directeur van de Staatsmijnen was benoemd, belast met de verzorging van de commerciële aangelegenheden. Wemmers speelde ook een rol bij de voorbereidingen van de EGKS. Hij was als lid van de Nederlandse delegatie betrokken bij de onderhandelingen over het Schumanplan. Toen na de oprichting van de EGKS het Raadgevend Comité werd geïnstalleerd nam Wemmers hierin zitting als vertegenwoordiger van de kolenproducenten.

Zijn carrière bij de Staatsmijnen kende een korte onderbreking, toen hij begin 1951 werd aangezocht als minister van Verkeer en Waterstaat. Wemmers wilde dit politieke avontuur alleen aangaan op voorwaarde dat hij daarna bij de Staatsmijnen terug kon keren, hetgeen in 1952 dan ook gebeurde.<sup>8</sup> Kort daarna, 38 jaar nadat hij voor het eerst het bedrijf was binnengetreden, mocht Wemmers zich directeur-voorzitter noemen en was hij de hoogste baas van het bedrijf. Na 1959 mocht hij zich de titel president-directeur aanmeten; de functie kwam op hetzelfde neer. Tot aan zijn pensionering in 1962 zwaaide Wemmers de scepter over het bedrijf.

Als uitvloeisel van zijn functie bekleedde Wemmers nog tal van andere posten. Zo was hij lid van de Mijnindustrieraad, voorzitter van de Industriële Raad voor de Kernenergie, van het beambtenfonds voor de mijnindustrie en bestuursvoorzitter bij vennootschappen waarbij de commerciële belangen van de Staatsmijnen een belangrijke rol speelden. Wemmers vervulde ook talrijke functies in het Limburgse verenigingsleven. Voor de Koninklijke Harmonie Sint Gerlachus trad hij op als beschermheer en ook het erevoorzitterschap van de Koninklijke Schutterij Sint Lambertus in Oirsbeek viel hem ten deel.<sup>9</sup>

J.A. Bakker, jarenlang Wemmers' secretaris bij de Staatsmijnen, dichtte hem grote kwaliteiten toe: 'Hij zag de grote lijnen en liet details aan anderen over, waarbij zijn buitengewoon scherp geheugen hem steeds tot steun was. Hij leest snel, (...) neemt alles in zich op, analyseert de gegevens tot de kern van het betoog en vergeet die kern dan nooit meer.' Hij typeerde hem verder als een rustig, goedgehumeurd en evenwichtig mens die zich in cultuurschiedenis verdiepte en van klassieke muziek hield.<sup>10</sup>

Wemmers' afscheid bij de Staatsmijnen betekende niet het einde van zijn bestuurlijke loopbaan. Van 1962 tot 1969 hanteerde hij de voorzittershamer van het Verbond van Protestants-Christelijke Werkgevers en de Christelijke Werkgeversvereniging.

Hendrik Wemmers overleed op 13 juni 1983 te 's-Gravenhage.<sup>11</sup>

### ***De benoeming van Wemmers***

Het aantreden van Wemmers in de hoogste politieke arena was voor velen een verassing. Formateur Romme heeft naar alle waarschijnlijkheid Wemmers nadrukkelijk als 'derde macht-figuur' opgevoerd om daarmee de VVD alsnog over de streep te trekken. De VVD dreigde namelijk na de terugtrekking van de ARP ook buiten de boot te vallen. Ondanks de Rommeaanse formulering dreigde de VVD-Tweede-Kamerfractie Rommes voorstel van de hand te wijzen. Pas nadat Stikker dreigde uit de partij te stappen en desgevraagd op persoonlijke titel als minister van Buitenlandse Zaken zitting te nemen in het kabinet, zwichtte de partij en kon Romme de geboorte van het tweede kabinet-Drees aankondigen.<sup>12</sup> In de *Haagse Post* verscheen in 1963 een artikel met een terugblik op de formatie van 1951: 'Historisch blijft de persconferentie na de formatie van '51. Rommes brede basis was een feit geworden. Alleen leverde de VVD niet genoeg ministers, waardoor de droom nog uit elkaar kon spatten. Oud propageerde in die tijd de idee van een "derde macht" van VVD en de protestants-christelijke partijen. Romme kwam en zei: "We zaten nog met Verkeer en Waterstaat. U begrijpt, dat is een van de belangrijkste departementen. Daar zoek je de beste man in het land voor. Iedereen die ik vroeg, zei: Dan moet je Wemmers hebben, van de Staatsmijnen. Als je zo iemand weet, doet het er niet meer toe van welke partij hij is. Ik vroeg hem dus te komen en vroeg en passant bij welke partij hij hoorde. Hij aarzelde tussen VVD en CHU. Toen verhelderde zijn gezicht: U zou mij het best een exponent van de derde macht kunnen noemen. U begrijpt, dat toen de zaak rond was." De journalisten bulderden, maar zoiets konden ze toch niet in de krant zetten.'<sup>13</sup> Wie nu precies de geestelijk vader van die strategische zet was, Romme of Wemmers zelf, is niet meer te achterhalen. Feit is dat het binnenhalen van Wemmers een wezenlijke bijdrage heeft geleverd aan het slagen van de formatie van 1951. Volgens H. van Spanning stemde Wemmers CHU en heeft hij zich na zijn ministerschap als lid van de Unie aangemeld.<sup>14</sup>

In april 1951 in de Eerste Kamer kwam een enkel kamerlid nog eens terug op de achterliggende formatie. Zo verklaarde G. Kolff (CHU) trots te zijn op zijn twee partijgenoten die 'gedreven door een juist gevoel van plicht' zitting hadden genomen in het kabinet, hoewel hij C. Staf liever op Verkeer en Waterstaat had gezien dan op Oorlog en Marine. Staf zou daar namelijk 'bij de grote werken, welke daar in voorbereiding zijn en waarbij onze agrarische belangen zo nauw betrokken zijn, zulk uitstekend werk (...) hebben kunnen doen (Staf was voorheen directeur-generaal van de Landbouw, *PvG*), doch nu hij, om aan een uiteindelijke oplossing mede te werken, de zo zware last van Oorlog en Marine op zich heeft willen nemen, stellen wij dat op prijs.'<sup>15</sup> VVD-Eerste-Kamerlid A.N. Molenaar spuide zijn gram over het feit dat het kabinet slechts één vertegenwoordiger van de VVD telde. Volgens hem zou het uiterst gemakkelijk zijn geweest 'om aan een dergelijk verlangen onzer-

## Hoofdstuk VI

zijds te voldoen, omdat de bezetting van Waterstaat, anders dan bijvoorbeeld bij Justitie, geen moeilijkheden opleverde. (...) De formateur had, wanneer hij dat gewenst had, om een uitdrukking van den heer Schouten te gebruiken, een waslijst van kandidaten van de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie voor deze portefeuille kunnen opmaken. Nu lust het mij niet na te gaan, waarom de tweede plaats in het Kabinet aan onze partij niet is gegeven. Wij troosten ons intussen met de gedachte, dat men alleen sterke spelers met een handicap laat spelen.<sup>16</sup> PvdA-kamerlid J. van de Kieft vroeg zich af: 'Wat (...) heeft bijvoorbeeld de heer Spitzzen misdreven? Hij was partijloos, doch is nu vervangen door de heer Wemmers, die ook partijloos is. Naar een omschrijving van de *Nieuwe Rotterdamsche Courant* afficheert deze nieuwe Minister zich als exponent van de gedachte van de derde macht. Ik ben in de loop der jaren in ons goede Nederland aan vele politieke nuanceringen gewend geraakt. Dit mengsel van antirevolutionair, liberaal en christelijk-historisch is mij echter nog wat vreemd. Of deze nieuwe politieke nuancering voldoende grond is geweest voor het doen aftreden van de heer Spitzzen, is, dunkt mij, vooralsnog twijfelachtig.<sup>17</sup>

Volgens het PvdA-partijblad *Paraat* had Romme 'geboft toen hij de heer Wemmers op bezoek kreeg, want die bleek zo waar "exponent van de gedachte van de derde macht". En nu heeft prof. Romme die gedachte in het verleden wel is waar niet erkend - dat deed in de politiek niemand behalve de heer Oud en de zijnen - maar een *exponent* van die gedachte - en dat is dus nogal wat meer dan zo maar "voorstander" of een "aanhanger" - bleek hem prachtig van pas te komen. Daarmee kreeg hij het kabinet voor elkaar.' *Paraat* vreesde dat de wisseling van de wacht op Verkeer en Waterstaat nadelig zou uitpakken: 'De organisatorische gaven van de heer Wemmers willen wij zeker niet in twijfel trekken, maar de vraagstukken van verkeer en waterstaat zijn nieuw voor hem. Deze wisseling van portefeuilles kan alleen ernstige stagnatie opleveren en dat terwijl het kabinet al bij al een-en-een kwart jaar te regeren heeft.'<sup>18</sup> *Het Vrije Volk* achtte de wisseling van de wacht 'weinig noodzakelijk'.<sup>19</sup> *De Tijd* betwistte of het kabinet sterker was geworden of een overtuigender beleid zou gaan voeren. 'Of het moet zijn dat 2 CH-ers minder snel uit de koets vallen dan een. Maar dan blijft er altijd nog de VVD met haar unieke liberaal en de heer Wemmers, die van de informateur een liberale kleur heeft gekregen, doch van wie anderen op goede gronden weten te vertellen, dat hij zo dirigistisch gezind is.'<sup>20</sup>

### *Wemmers' ontvangst in het parlement*

Senator E.H.A. Kraaijvanger (KVP) meende uit de MvA van de eerste door Wemmers te verdedigen begroting op te kunnen maken dat er geen principiële wijziging in het beleid zou komen. Dit verheugde hem omdat zijn partij zich met het beleid van minister Spitzzen had kunnen verenigen. De KVP had

waardering 'voor het beleid door Minister Spitzten in de afgelopen jaren gevoerd, en vooral voor den moeizame arbeid om het vertrouwen bij het particuliere bedrijfsleven te herstellen voor de doelstellingen van de Overheid ten aanzien van alle maatregelen op het gebied van verkeer en vervoer'.<sup>21</sup> G.J. Kolff (CHU), Tjalma en A. Kievit (PvdA) sloten zich bij de waardering voor Spitzten aan.<sup>22</sup> Maar ook het beleid van de nieuwe minister zag men met vertrouwen tegemoet, met name, zoals Kolff het verwoordde, omdat de nieuwe minister, blijkens zijn loopbaan in het Nederlandse bedrijfsleven 'ongetwijfeld beschikt over een aantal kwaliteiten, welke hem in zijn nieuwe hoge functie te stade zullen komen (...)'.<sup>23</sup> Alleen H.D. Louwes (VVD) blikte niet terug op het beleid van Spitzten. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de VVD schuil ging achter de 'enige leden' in het VV die meenden dat het vertrouwen van het bedrijfsleven in de overheid nog niet helemaal was hersteld.<sup>24</sup>

Wemmers bevestigde de veronderstelling van Kraaijvanger dat zijn 'beleid zal zijn een continuering van het beleid van Spitzten' en hij meende 'dat het bedrijfsleven, en in het bijzonder het particuliere bedrijfsleven, op zodanige wijze moet worden behandeld, dat het met vertrouwen de weg naar het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zal weten te vinden'.<sup>25</sup>

Wemmers was bij zijn eerste begrotingsbespreking schijnbaar nogal kort van stof. Dit ontlokte Kraaijvanger de opmerking: 'Wij zijn wel eens huiverig als Minister Lieftinck achter de Regeringstafel zit, om drie kwartier te spreken, omdat wij weten, dat wij dan in drie uur worden terecht gezet. De kennismaking met deze Minister heeft dit voordeel, dat, als wij drie uur spreken, de Minister dit in vrij korte tijd kan afdoen'.<sup>26</sup> *De Opmars*, het KVP-partijblad, becommentarieerde Wemmers' optreden als volgt: 'Over het algemeen geldt voor onze volksvertegenwoordiging meer de klacht van te veel dan van te weinig woorden. Maar minister Wemmers huppelde toch wel heel vlot over de verschillende problemen heen. Zo vlot, dat ir. Kraaijvanger van de KVP-fractie in de vorm van een compliment nogal stekelig zijn misnoegen uitte. De bewindsman glimlachte echter vriendelijk, als ware hij zeer erkentelijk voor de camouflage-pluim'.<sup>27</sup>

Een half jaar later, in november 1951, moest Wemmers zijn eerste echte begroting verdedigen in de Tweede Kamer. Inmiddels had hij enkele grote wetsontwerpen, de Wet autovervoer goederen, de Wet goederenvervoer binnenscheepvaart en de Wet kapitaalvoorziening NS, door het parlement geloodst. De KVP-fractie in de Tweede Kamer sprak in het VV op de begroting haar vertrouwen uit in het beleid van de minister, maar gaf ook zijn voorganger nog een pluim voor het vele voorbereidende werk.<sup>28</sup>

Ook de PvdA sprak, bij monde van J. Schilthuis, met 'lof en (...) instemming (over) het vele, dat de Minister verricht heeft in de korte tijd, die er verlopen is sedert zijn opneming in het Kabinet'. Aanvankelijk had hij zijn vraagtekens geplaatst bij de ministerswisseling waarvan hij uitstel van de behandeling van enkele belangrijke wetsontwerpen vreesde. 'Tot mijn grote

## Hoofdstuk VI

vreugde bleek die vrees gelukkig ongegrond, want met loffelijke voortvarendheid bleek de Minister bereid om de drie in behandeling zijnde wetsontwerpen af te werken.' Gelet op de geschiedenis van de vervoerswetgeving meende hij te kunnen concluderen dat 'wij het met de opeenvolgende Ministers van Verkeer en Waterstaat goed getroffen hebben. (...) Aan de tegenwoordige Minister is de taak van het afsluiten van de arbeid ten deel gevallen, een zeer belangrijk deel van het gehele werk, waarvan ik slechts kan zeggen, dat het uitstekend is verricht.'<sup>29</sup>

Inmiddels vertoonde het schijnbaar zo glansrijke blazoën van Wemmers echter ook enkele doffe plekken. Zo was Schilthuis minder te spreken over de beperking van de investeringen in waterstaatswerken, hoewel hij de minister hiervoor niet direct verwijten wilde maken.<sup>30</sup> Om dezelfde reden klonk ook in het betoog van CHU-Tweede-Kamerlid Tj. Krol naast waardering enige bezorgdheid door. Wemmers moest oppassen dat zijn begrip voor de noodzaak van investeringsbeperking er niet toe zou leiden 'dat (Verkeer en Waterstaat) in de naaste toekomst de rekening onder in de zak zal vinden'.<sup>31</sup> Was er bij de CHU-Tweede-Kamerfractie nog slechts sprake van bezorgdheid, de fractiegenoten in de Eerste Kamer waren minder mild. Kolff en zijn fractie vroegen zich af of de minister zich wel met voldoende kracht had verzet tegen de aanslagen op zijn begroting. Volgens Kolff gingen die verder dan in het belang van het volk toelaatbaar was.<sup>32</sup>

Wemmers zelf beschouwde zijn korte optreden als minister van Verkeer en Waterstaat achteraf als een leerzame periode. 'Dat departement heb ik bijzonder interessant gevonden, vooral omdat het ook zo veel grote bedrijven omvatte: de Nederlandsche Spoorwegen, de PTT, de KLM, de scheepvaart ook. Beide functies (minister en de leiding van de kolendistributie, *PvG*) hebben mij iets geleerd van de relatie tussen het algemeen belang en het belang van de onderneming; tussen overheid en bedrijf; tussen bedrijf en afnemers; tussen bedrijf en personeel - kortom zij waren mij een leerschool voor evenwichtig handelen.'<sup>33</sup> 'Waterstaat was weliswaar mijn vak niet, maar ik was wel gewend een bedrijf te leiden en dat kwam me hier goed van pas. Je moet een departement, ook al ben je natuurlijk afhankelijk van de ambtenaren, leiden vanuit een gezagsfunctie.' Terugblikkend vond hij de problemen van toen ook minder complex: 'De mensen hielden het eenvoudiger. Alles had de structuur van de opbouw, veel moest komen, waar nog niets was.'<sup>34</sup>

## Het regeerprogramma

Het regeerprogramma bevatte weinig concrete punten die uitsluitend betrekking hadden op het beleidsterrein van Verkeer en Waterstaat. Tot de punten die óók op Verkeer en Waterstaat betrekking hadden behoorden de aankondiging van de verlaging van de overheidsuitgaven met minstens f 150 mil-



joen en de passages over de investeringsbeperking. Ook van belang was de toevoeging dat men zou proberen het ontstaan van structurele werkloosheid te voorkomen. Deze passage zou in 1952 aanleiding zijn extra middelen in te zetten o.a. ten behoeve van waterstaatswerken. De opmerking dat het bouwprogramma met f 300 miljoen moest worden beperkt, maar dat de woningbouw zoveel mogelijk zou worden ontzien zou, zoals nog zal blijken, implicaties hebben voor Verkeer en Waterstaat. Tenslotte stond onder het kopje 'Buitenland' een passage vermeld over de al jaren slepende kwestie van de Antwerpen-Rijn-verbinding: 'Na publicatie van het rapport Van Cauwelaert-Steenberghe zal de Regering zich bereid verklaren, onderhandelingen te openen over een nieuwe Antwerpen-Rijn-verbinding. Bij gunstig verloop dezer onderhandelingen zal het parlement geen beslissing gevraagd worden, alvorens de Nederlands-Belgisch-Luxemburgse Economische Unie is tot stand gekomen.'<sup>35</sup>

### *De Antwerpen-Rijn-verbinding*

De kwestie van de Antwerpen- (of Schelde)-Rijnverbinding dateerde al van de tijd dat België zich afscheidde van Nederland. In de afscheidingsakte van 1839 beloofde Nederland: 'In geval in het vervolg natuurlijke gebeurtenissen of kunstwerken de in het huidig artikel vermelde waterwegen (tussen Schelde en Rijn) onbruikbaar maken, zal de Nederlandse regering aan de Belgische scheepvaart, ter vervanging van onbruikbare waterwegen, andere veilige waterwegen aanduiden, die even goed en even bruikbaar zijn.' Desondanks sloot Nederland in 1867 de Oosterschelde (België's gebruikelijke toegangsweg naar de Rijn) af en stelde daartegenover het volgens België geenszins ideale kanaal Hansweert-Westerschelde. Bij de opstelling van het Verdrag van Versailles hield België vast aan de eis van een nieuwe Schelde-Rijnverbinding. In 1925 leek er overeenstemming te zijn bereikt over een kanaalverbinding tussen het havengebied van Antwerpen en de Moerdijk. Het ontwerp hiervoor werd door het Belgische parlement en de Nederlandse Tweede Kamer goedgekeurd. De Eerste Kamer onthield in 1927 echter haar goedkeuring aan het ontwerp. Nieuwe onderhandelingen leverden geen resultaat op. De Benelux-gedachte leek een goede gelegenheid voor een hernieuwde benadering van het vraagstuk. Tijdens de Benelux-conferentie van maart 1949 werd het besluit genomen een speciale commissie te installeren om de belangrijke vraagstukken op het gebied van de waterwegen en de havenbelangen tussen de drie landen te bestuderen. Deze commissie-Steenberghe-Cauwelaert zond haar rapport op 25 november 1950 aan de regeringen van Nederland en België.<sup>36</sup> De standpunten van Nederland en België ten aanzien van de Schelde-Rijnverbinding bleken nog ver uiteen te liggen. België vond de bestaande vaarweg noch geschikt, noch veilig. Nederland vreesde voor

nadelige economische repercussies voor de havens van Rotterdam en Amsterdam indien België (Antwerpen) een nieuwe verbinding kreeg.<sup>37</sup>

Drees vermeldde in zijn regeringsverklaring niets over de passage in het regeerprogramma over de Antwerpen-Rijnverbinding. J. Schouten (ARP), die tijdens de formatie Romme had laten weten geen 'casus belli' te maken van het feit dat de regering zou gaan onderhandelen over de Antwerpen-Rijnverbinding, meende uit dit zwijgen van Drees te kunnen afleiden dat de regering het prematuur vond hierover een verklaring af te leggen.<sup>38</sup> Hij kon dit billijken omdat in het verleden de Nederlandse en Belgische regeringen waren overeengekomen de oplossing van de kanalenkwestie niet als conditie te stellen voor de verwezenlijking van de Benelux. Door in dit stadium deze kwestie wel aan de orde te stellen, werd zij materieel wel van belang voor de verwezenlijking van de economische unie. De Belgen zouden wellicht hieruit concluderen dat de Nederlandse regering geen principiële bezwaren meer had tegen een nieuwe kanaalverbinding.<sup>39</sup> Ook Oud ging in op de kwestie. Hij verlangde dat de regering geen beslissing in deze zaak zou nemen, voordat de Kamer zich over de plannen van de regering had uitgesproken.<sup>40</sup>

Drees verklaarde zijn handelwijze met het feit dat hij zich tot de hoofdpunten van het beleid had willen beperken. Bovendien vond hij de bepaling in het programma niet zodanig, dat zij direct voor publieke mededeling in aanmerking kwam. Overigens betekende volgens hem de bereidverklaring tot besprekingen met de Belgische regering niet dat de regering zich ergens op had vastgelegd. 'Er zullen altijd vele andere punten bij besproken moeten worden, die de belangen ook van de Nederlandse havens aangaan, maar het sluit natuurlijk wel in, dat niet onder alle omstandigheden een negatieve houding wordt aangenomen.' Verder meende hij dat 'in de gedachtengang van dit ontwerp-programma niet past de wens van de heer Oud, dat de Regering eerst haar standpunt ter kennis van de Kamer zal brengen en deze zich daarover uitspreekt, vóórdat besprekingen met België zullen kunnen worden besproken'. De regering wenste in internationale besprekingen niet door een voorafgaande kameruitspraak gebonden te worden. Dit nam echter niet weg, 'dat het wenselijk is, dat de Regering, waar het kan, zich tracht te overtuigen van de stemming in parlementaire kring, waarvoor de veel gecritiseerde commissievergaderingen betekenis kunnen hebben'.<sup>41</sup>

Voor Schouten was het antwoord van de minister-president niet geheel bevredigend. Zijn vrees bleef dat de Nederlandse regering mededelingen zou doen die haar vrijheid van handelen ten opzichte van de Belgen zou belemmeren.<sup>42</sup> Oud waarschuwde Drees dat de problemen van het vorige kabinet rond Nieuw-Guinea juist waren ontstaan doordat de regering was afgeweken van de door de Staten-Generaal uitgestippelde lijn, zonder de instemming van het parlement daarover te vragen. In de kanalenkwestie wilde hij een dergelijke gang van zaken vermijden.<sup>43</sup>

Drees wilde in zijn tweede termijn over de kwestie niet al te veel meer zeggen in verband met de nog te voeren besprekingen. Met de woorden: 'Ik

geloof, Mijnheer de Voorzitter, dat wij moeten zien, hoe wij de beste weg in deze zaak zullen vinden', maakte hij een voorlopig einde aan de discussie.<sup>44</sup> Tijdens de algemene politieke beschouwingen over de begroting voor 1951 in de Eerste Kamer kwam het onderwerp evenwel opnieuw ter sprake. Volgens Kolff had het antwoord van Drees in de Tweede Kamer zijn ongerustheid niet weggenomen, veeleer vergroot. Ook Kolff vreesde dat de regering ter wille van de Benelux-gedachte inzake de kanalenkwestie bindende toezeggingen zou doen of te hoge verwachtingen zou wekken bij de zuiderburen. Hij wilde een verklaring van de regering dat zij daar 'met de grootste nauwgezetheid' tegen zou waken.<sup>45</sup> Drees herhaalde slechts hetgeen hij aan de overzijde van het Binnenhof had gemeld. Hij wilde zich niet vooraf door de Kamer laten binden.<sup>46</sup> Volgens Kolff dienden de Belgen echter te beseffen 'dat ook hier de liefde niet van één kant kan komen en dat wij zeker niet van plan zijn in dezen de rol van de Lamme Goedzak te spelen (...)'. 'Laat de Regering toch zorgdragen, dat deze aangelegenheid, welke reeds een dertigtal jaren geleden ons volk zozeer in beroering heeft gebracht, niet thans te ongelegenertijd wederom een twistappel worde.'<sup>47</sup>

De Antwerpen-Rijnverbinding hield de gemoederen nog jarenlang bezig. Pas in 1963 kon door de Nederlandse en Belgische regeringen een verdrag worden getekend zodat een einde kwam aan deze kwestie die zich dan zo'n honderd jaar had voortgesleept. Het verdrag voorzag in een rechtstreekse verbinding tussen Antwerpen en Dordrecht.

## Minder investeringen

### *Inleiding*

In het vorige deel van deze reeks is de ontwikkeling geschetst van de begrotingen van Verkeer en Waterstaat van het kabinet-Drees-Van Schaik.<sup>48</sup> Een regelmatig terugkerend verwijt aan Spitzen was dat hij zich onvoldoende verzette tegen de aanslagen op zijn begroting. Met name Waterstaat zou ieder jaar met een wel zeer krap budget moeten zien rond te komen. Spitzen bestreed dat Verkeer en Waterstaat onevenredig grote offers bracht. Weliswaar werd er bewust gestreefd naar beperking van de uitgaven tot het strikt noodzakelijke, maar er was wel degelijk sprake van een verantwoorde uitvoering van de dienst. Ook Wemmers ontkwam niet aan het verwijt dat vooral zijn departement bijdroeg aan de beperkingen. Enkele maanden voor zijn aantreden was het kabinet-Drees-Van Schaik al begonnen aan een heroriëntering van het beleid als gevolg van de economische situatie waarin Nederland zich bevond. Op zoek naar bezuinigingen werd de gehele begroting voor 1951 aan een nader kritisch onderzoek onderworpen. Ook Verkeer en Waterstaat ontkwam hier niet aan. In april 1951, enkele dagen voor de behandeling van de begroting van Verkeer en Waterstaat in de Eerste Kamer, deelde minister van Financiën P. Lieftinck de bezuinigingen aan het

## *Hoofdstuk VI*

parlement mee. Eind april werd ook de herziening van het bouwplan voor 1951 bekend gemaakt. Met name de post weg- en waterbouwkundige kapitaalswerken moest in het kader van de noodzakelijk geachte investeringsbeperking naar beneden toe worden bijgesteld. Het bouwplan voor 1952 stond wederom geheel in het teken van de investeringsbeperking en opnieuw kwam dit vooral tot uitdrukking in de post weg- en waterbouwkundige kapitaalswerken. Uiteraard had dit zijn weerslag op de in september 1951 aan de Staten-Generaal aangeboden rijksbegroting voor 1952. Begin 1952 keerde het tij toen het kabinet vanwege de stijgende werkloosheid besloot tot extra bestedingen, onder meer op het gebied van de waterstaatswerken.

### *Lieftincks bezuinigingsnota*

De budgettaire vooruitzichten voor 1951 waren voor het kabinet-Drees-Van Schaik eind 1950 aanleiding tot een kritische herziening van de begroting voor 1951. Op 15 november 1950 deelde Lieftinck de Tweede Kamer mee dat de regering besparingen voor ogen had in de orde van grootte van f 100 tot f 150 miljoen. In de daaropvolgende maanden werd de gehele begroting aan een nauwgezet onderzoek onderworpen. Er werd zowel gekeken naar bezuinigingen op het staatsapparaat als naar mogelijkheden voor inkrimping en temporisering van bestaande voorzieningen en het achterwege laten van voorgenomen nieuwe maatregelen. Uiteindelijk kon een beperking van de uitgaven worden gevonden van in totaal f 219 miljoen. Het belangrijkste gedeelte van de bezuinigingen werd gerealiseerd op de gewone dienst en de buitengewone dienst I (de uitgaven met een aflopend karakter): f 156 miljoen. Op de kapitaalsuitgaven bracht het kabinet een vermindering aan van f 18 miljoen. Hiervan kwam het overgrote deel (f 14 miljoen) ten laste van de PTT-begroting. Het resterende bedrag aan beperkingen van de investeringen kwam voornamelijk van de begroting van Verkeer en Waterstaat: f 1 miljoen werd gekort op de post 'Kosten bouw van bruggen over de grote rivieren' en f 2 miljoen op de post 'Verbetering waterstaatkundige toestand in het gebied der benedenrivieren'.<sup>49</sup> De laatste post bevatte werken ter bestrijding van de verzilting. Deze verziltingswerken zouden bij de komende begrotingsbesprekingen de aandacht krijgen van de Staten-Generaal.<sup>50</sup>

De Eerste Kamer behandelde de rijksbegroting voor 1951 een maand na het aantreden van het nieuwe kabinet. L.F.H. Regout (KVP) bracht de bezuinigingsnota ter sprake die Lieftinck enkele dagen daarvoor aan de voorzitter van de Tweede Kamer had gezonden. Volgens Regout gaf de nota geen zuiver beeld omdat er uitstelposten waren opgenomen die niet als echte bezuinigingen mochten worden aangemerkt. Bovendien vroeg hij zich af of Lieftinck zich wel voldoende had ingespannen bij het zoeken naar mogelijke bezuinigingen. Hij meende dat de mogelijkheden nog niet waren uitgeput. Als voorbeelden noemde Regout de PTT en de NS. Regout betwijfelde of er bij

de PTT-afdeling telefonie, waar oorspronkelijk voor 1951 voor ongeveer f 80 miljoen aan investeringen waren gepland, niet nog meer kon worden gesnoeid. De NS kwam in de bezuinigingsnota niet voor, maar ook daar gold de vraag 'of al die gemakken, waarvan wij dagelijks kunnen profiteren (...) wel voor een reeks gevallen passen bij de verarming van ons land'. Ook bij de KLM en 'andere gevallen' zou een 'nader onderzoek' op zijn plaats kunnen zijn.<sup>51</sup>

Lieftinck gaf toe dat de vermindering van zo'n f 200 miljoen, 'slechts ten dele bestaat uit reële bezuinigingen en voor een deel uit het verschuiven van uitgaven naar de toekomst'. Op de vragen van Regout over de PTT en de NS antwoordde Lieftinck dat in de jaren na 1948 'uiterst weinig' rechtstreeks ten laste van de centrale overheid in de staatsbedrijven was geïnvesteerd, met uitzondering van de Zuiderzeewerken. Zowel de PTT als de NS hadden tijdens de bezetting grote achterstanden opgelopen en bovendien moest de oorlogsschade worden vergoed. Van 1946 tot 1949 had de PTT voor haar investeringen overigens geen beroep hoeven te doen op de schatkist. De investeringen ten behoeve van het herstel van de NS werden voornamelijk gefinancierd als oorlogsschadebijdrage.<sup>52</sup> De ontwikkelingen bij de lagere publiekrechtelijke organen zag hij evenwel ook met grote zorg aan omdat 'men er niet in zal kunnen slagen de financiering daarvan op het huidige niveau voort te zetten. Dit echter is een afzonderlijk probleem.'<sup>53</sup>

#### ***Investeringsbeperking een 'uitermate hachelijk ondernemen'***

De herziening van de begroting van 1951 was slechts een onderdeel van de heroriëntering van het beleid. Zoals in het regeerprogramma van het kabinet-Drees II was vastgelegd, werd een bestedingsbeperking noodzakelijk geacht ten behoeve van het herstel van de betalingsbalans en de verhoging van de defensie-inspanning. Bij de behandeling van de begroting van Verkeer en Waterstaat voor 1951 in de Eerste Kamer werd een verband gelegd tussen de investeringsbeperking en het gevaar van werkloosheid. De senatoren vroegen of Rijkswaterstaat voldoende arbeidsintensieve objecten in portefeuille had die in het geval van optredende werkloosheid uitgevoerd konden worden.<sup>54</sup> Wemmers antwoordde hierop dat vele plannen voor onderhoudswerken aan land- en waterwegen gereed waren om, indien nodig, op korte termijn aangevat te worden.<sup>55</sup> Bij de volgende begrotingsbespreking zou op deze kwestie nog worden teruggekomen.

Een illustratie van het bekende beeld van een parlement dat in het algemeen beperkingen kan onderschrijven, maar in concrete gevallen toch weer wensen heeft tot uitbreiding, bood de Eerste Kamer bij het vraagstuk van de kanalisatie van de Neder-Rijn en Lek en de daarmee verband houdende verziltingskwestie.<sup>56</sup> In het VV op de begroting voor 1951 onderschreven enige leden de noodzaak tot het achterwege laten van verbeteringen en

## *Hoofdstuk VI*

nieuwe projecten. Maar, zo was hun vraag, behoorden hier ook toe de 'grote plannen tot verzekering van een doelmatige voorziening van het land met zoet water, waarvan sommige onderdelen, althans in beginsel, reeds voor uitvoering konden worden aangewezen. (...) Zal met de daartoe behorende kanalisatie van Neder-Rijn en Lek reeds spoedig worden aangevangen?'<sup>57</sup> Wemmers' antwoord klonk in eerste instantie veelbelovend. De zoetwatervoorziening was van groot economisch belang. Met de kanalisatie van de Neder-Rijn en Lek zou dan ook meteen een begin worden gemaakt. In één adem voegde hij hier echter aan toe dat 'het werktempo (...) hierbij in bepaalde mate zal worden aangegeven door de mate, waarin de nodige fondsen beschikbaar kunnen worden gesteld, terwijl ook nadere voorzieningen uit een oogpunt van personeel dienen te worden getroffen'.<sup>58</sup> Kolff kwam er in het plenaire debat op terug. Hij kende geen groter belang voor het volk dan de zoetwatervoorziening: 'Moge Zijne Excellentie zijn ambtgenoot op de Kneuterdijk toch vooral goed doordringen van het grote belang dezer werken, hetwelk medewerking van die zijde, voor zover enigszins mogelijk, dringend vordert'.<sup>59</sup> Zoals nog zal blijken, zouden evenwel ook het zoetwatervoorzieningsproject en de kanalisatie van de Neder-Rijn en Lek niet aan de investeringsbeperking ontkomen. De Staten-Generaal kwamen hierop bij de volgende begrotingsbehandeling dan ook nog terug.

Overigens verwierp in de Eerste Kamer alleen de CPN-fractie de begroting van Verkeer en Waterstaat en wel vanwege de 'aderlating' die het gevolg was van de 'Amerikaanse eis' om de militaire uitgaven tot f 1500 miljoen te verhogen.<sup>60</sup>

### *De bouwprogramma's voor 1951 en 1952*

Begin 1951 herzag het kabinet het bouwprogramma voor 1951 in het kader van de investeringsbeperking. Zo'n bouwprogramma werd ieder jaar vastgesteld en gaf aan voor welke bedragen in het komende kalenderjaar, rekening houdende met de beschikbare arbeidskrachten, geldmiddelen en materialen, uitvoering kon worden gegeven aan werken op het gebied van waterbouw, spoorwegbouw, wegenbouw, burgerlijke en utiliteitsbouw of op enig ander gebied van de bouwnijverheid. Hieronder waren ook onderhouds-, herstel- en sloopwerken begrepen. Het bouwprogramma bevatte zowel de bijdragen van het Rijk, van de lagere publiekrechtelijke lichamen als van de particuliere sector. Het oorspronkelijk geraamde totale bedrag aan investeringen in bouwwerken voor het jaar 1951 bedroeg f 1562 miljoen. Bij de herziening werd dit bedrag met f 311 miljoen verminderd. De post woningbouw onderging slechts een geringe daling; van f 560 miljoen naar f 540 miljoen. Het weerspiegelde de wens van kabinet en Staten-Generaal om de woningbouw zoveel mogelijk te ontzien bij de beperking van de investeringen. De grootste beperking kwam daarom voor rekening van de weg- en water-

bouwkundige kapitaalswerken. De geraamde bedragen voor deze sector werden bijgesteld van f 347,6 miljoen naar f 232,6 miljoen, een daling met f 115 miljoen ofwel 33%. Het resterende bedrag bleek ongeveer gelijk aan wat in 1950 in de weg- en waterbouwsector daadwerkelijk was verwerkt.<sup>61</sup> Er werd dus pas op de plaats gemaakt.

In het bouwprogramma voor 1952 werd deze trend doorgezet. Het totale bedrag aan investeringen in bouwwerken voor 1952 werd geraamd op f 1236 miljoen. Dit was een verlaging met f 20,5 miljoen ten opzichte van het herziene programma voor 1951 en f 51 miljoen minder dan in 1950 daadwerkelijk was verwerkt. Van het totale investeringsbedrag kwam ongeveer 29% voor rekening van het Rijk, 22% voor rekening van de lagere publiekrechtelijke lichamen en 48% voor rekening van particulieren. Opnieuw viel in de sector weg- en waterbouwkundige kapitaalwerken de sterkste beperking te bespeuren: van f 232,6 miljoen volgens het gewijzigde bouwprogramma 1951 naar f 198 miljoen voor 1952. Ten opzichte van het oorspronkelijke programma voor 1951 bedroeg de vermindering 43%. Volgens de toelichting zou deze beperking 'ten dele (...) geen bezwaar ontmoeten, aangezien als gevolg van een geringere woningbouw ook de daarmee verband houdende werken als straataanleg, rioleringen e.d. in mindere mate nodig zullen zijn'. Maar 'ook werken, waarvan de uitvoering van belang is, zullen moeten worden uitgesteld, dan wel getemporiseerd'.<sup>62</sup>

Van de bijna f 200 miljoen voor weg- en waterbouwkundige werken kwam iets meer dan de helft ten laste van de rijksbegroting.<sup>63</sup> De toelichting op het bouwprogramma maakte gewag van de mogelijkheid dat de publiekrechtelijke lichamen wel eens moeilijkheden zouden kunnen ondervinden van de kapitaalschaarste en dat dit ook zijn invloed zou kunnen hebben op de realisatie van het programma.<sup>64</sup>

### *De begroting voor 1952*

De investeringen in weg- en waterbouw kwamen dus voor ongeveer de helft tot uitdrukking in de rijksbegroting. Wemmers wees in de MvT bij zijn begroting voor 1952 op de noodzaak om de investeringen 'drastisch te beperken wegens de budgettaire moeilijkheden, mede als gevolg van de lasten van herbewapening'. En, zo voegde de minister daaraan toe: 'Ook de eisen van de woningbouw dwingen tot versoering in de investeringen in de bedoelde sector.' De beperking was gezocht in het uitstellen van aanleg- en verbeteringswerken waarmee nog niet was begonnen. Onderhoudswerken zouden, net als in voorgaande jaren, wèl zo veel mogelijk op peil worden gehouden. Een lichtpuntje was volgens Wemmers dat het wegnnet en de waterwegen als goed bruikbaar konden worden beschouwd. Bovendien kwam het einde in zicht voor de uitgaven voor het Amsterdam-Rijnkanaal en de Fries-Groningse kanalen, die inmiddels praktisch voltooid waren.<sup>65</sup>

## Hoofdstuk VI

Op de buitengewone dienst II (kapitaalsuitgaven) van de begroting van Verkeer en Waterstaat was voor Waterstaat f 8,4 miljoen minder geraamd.<sup>66</sup> Hoewel de rijksuitgaven voor waterstaat in de voorbije jaren al zeer beperkt waren, moest ook deze sector haar bijdrage leveren aan de investeringsbeperking. Bij waterstaat moest volgens de minister worden volstaan met het op een behoorlijk peil houden van de bestaande waterstaatswerken. De wederopbouw diende te worden getemporiseerd. Voor Waterstaat kwam dat neer op 'een aanzienlijke inkrumping van de kapitaaluitgaven tot ongeveer 60% van hetgeen op grond van economische en technische overwegingen was geraamd (...)'.<sup>67</sup> Concreet betekende dit dat 'de werken tot verbetering van de waterstaatkundige toestand in het gebied van de benedenrivieren' (watervrij maken van de Biesbosch en van het gebied van de Donge en het Oude Maasje, bestrijding van verzilting, enz.) in 1952 werden beperkt tot het afmaken van de reeds opgedragen gedeelten. Ook de verruiming van het Merwedekanaal benoorden Utrecht en de tunnelbouw te Velsen dienden te worden getemporiseerd. De investeringen ten behoeve van de droogmaking van de Zuiderzee en voor luchtvaartterreinen werden 'tot het uiterste beperkt'.<sup>68</sup> Bovendien moesten de werken tot kanalisatie van de Neder-Rijn en Lek en de verbetering van de Gelderse IJssel (waar bij de vorige begrotingsbehandeling nog zo op was aangedrongen) voorlopig uitgesteld worden.<sup>69</sup>

### *'Koorzang van treurenden'*

Uit het VV bleek dat de Kamer zich ernstige zorgen maakte over de naar haar oordeel onevenredig hoge beperking van de investeringen bij Verkeer en Waterstaat. In de commissie heerste ook bezorgdheid over het effect van de investeringsbeperking op de werkgelegenheid. Van verschillende zijden werd gevraagd de waterstaatswerken in uitvoering te houden of plannen gereed te hebben, zodat direct met de uitvoering kon worden begonnen in streken waar werkloosheid heerste of zou kunnen ontstaan.<sup>70</sup> De commissie was tenslotte unaniem in haar teleurstelling over de beslissing om de verziltingsbestrijding voorlopig een jaar op te schorten.

De minister wees in de MvA nog eens op de budgettaire moeilijkheden en de eisen die de woningbouw stelde. Verkeer en Waterstaat was, aldus de minister, een zeer conjunctuurgevoelige sector waar grote bedragen omgingen, waardoor een bezuiniging 'een effect van betekenis' kreeg. Dit had tot consequentie dat zijn departement 'niet in de laatste plaats voor het leveren van een bijdrage in een algemene bezuiniging wordt aangesproken'. Het vraagstuk van de werkloosheid achtte de minister vooralsnog van ondergeschikt belang; er heerste immers nog geen grote werkloosheid. Niettemin was er een streven om in streken waar werkloosheid heerste of zou gaan heersen, desgewenst op korte termijn waterstaatswerken ten uitvoer te kun-



nen brengen. Het voorzien in het hiervoor benodigde extra personeel bij Rijkswaterstaat baarde hem echter zorgen.

Schilthuis (PvdA) vertolkte in het plenaire debat het ongenoegen van zijn fractie over de eenzijdige beperking van de investeringen in de publieke sector, hoewel hij overtuigd was van de noodzaak de investeringen te beperken. Hij bepleitte 'een andere afweging van de belangen, die gemoeid zijn bij de beperking van de investeringen. Wanneer wij daarbij niet particuliere en publieke investeringen vanuit hetzelfde oogpunt beschouwen, zal het er van komen, dat wij door het achterwege laten van zekere Overheidsinvesteringen schade van economische aard toebrengen, welke op geen stukken na wordt goedgeemaakt door particuliere investeringen, die wij rustig haar gang laten gaan. Ik vind dat een ernstige fout.'<sup>71</sup>

Th. van der Zaal (ARP) billijkte de bezuinigingen, maar ook hij had bezwaren tegen de plaats waar de klappen vielen, zij het andere dan die welke Schilthuis had geponeerd. Volgens hem was in deze begroting het zwakke ook het misdeelde kind geworden. In vergelijking tot de vorige begroting was het bedrag voor de spoorwegen verhoogd met ruim f 1,5 miljoen, voor de landwegen met f 1,8 miljoen en voor het luchtverkeer met f 1,4 miljoen. Het 'bloedarme kind' (hij doelde op de waterwegen) was daarentegen verminderd met ruim f 0,6 miljoen, terwijl alleen al voor het noorden van het land (Van der Zaal was afkomstig uit Harlingen) 'millioenen nodig zijn om deze wegen op het gewenste peil te brengen en dan zwijg ik nog over die in andere delen van ons land, waar dit evenzeer nodig is. (...) Vanwaar dit grote verschil in de distribuerende rechtvaardigheid? Is het omdat de schippersorganisaties in onderscheiding van haar veel machtiger zusters te zwak zijn om haar belangen op het Departement te bepleiten en door te drukken?'<sup>72</sup>

R. Zegering Hadders (VVD) onderschreef, net als zijn collega's, de noodzaak van de bezuinigingen, maar hij had de indruk dat Verkeer en Waterstaat 'toch wel in het bijzonder de dupe is geworden van deze noodzaak'. Het kamerlid wees op de grote algemene belangen die met de investeringen in de verkeerssector waren gemoeid, zoals het belang van een goed wegennet voor het bedrijfsleven. Ook het rendementsverlies op al gedane investeringen die nu niet werden voltooid, diende men in het oog te houden. Daarom vroeg hij de minister al het mogelijke te doen om het Amsterdam-Rijnkanaal te kunnen voltooien en de vertraging van de verziltingswerken alsnog te keren. Hij vroeg zich verder af of het niet beter was om werkloosheid te voorkomen door voort te gaan met de verdere verbetering en vergroting van het wegen- en kanalenet.<sup>73</sup>

J. de Ruiter (CHU) sloot zich aan bij de 'koorzang van de treurenden'. Ook hij kon slechts concluderen dat 'Waterstaat in het bijzonder het kind van de rekening is'. Hij treurde met name om het uitstel van de verziltingsbestrijding en de landaanwinningswerken.<sup>74</sup>

Volgens J. Haken (CPN) moesten de betogen vanaf de kathedraal, die inmiddels op 'een soort van klagmuur' begon te lijken, met een korreltje zout

## Hoofdstuk VI

worden genomen: 'De klagers van vanavond, die zo teleurgesteld zijn, hebben het aan zich zelf te wijten, want deze begroting is wel zeer erg het slachtoffer van de oorlogspolitiek, die zij ondersteunen.' Hij kondigde al in eerste termijn aan dat de CPN daarom niet voor de begroting zou stemmen.<sup>75</sup>

B.A.A. Engelbertink (KVP) toonde nog het meeste begrip voor de beperkte waterstaatsbegroting. 'Woningbouw en andere primair noodzakelijke verzorgingen dienen voorrang te hebben', verklaarde hij. Hij kon het echter ook niet laten te wijzen op het belang van werken als de bestrijding van de verzilting, maar vroeg slechts of de minister uitstel van de plannen verantwoord achtte.<sup>76</sup>

S.A. Posthumus (PvdA), die de investeringsbeperking bij waterstaat als een 'uiterst pijnlijke zaak' beschouwde, kon zich niet vinden in het betoog van zijn KVP-collega: 'Ik doe niet mee aan de beschouwingswijze, die een direct verband tussen deze investeringsbeperking en de urgentie van de woningbouw construeert. Zolang er aan de bedrijfsbouw een zodanige vrijheid wordt gegeven als op het ogenblik het geval is, meen ik, dat die vrijheid uiterst gevaarlijk is.' Ook de investeringen in verkeer en vervoer waren immers van essentiële betekenis voor de welvaart. Posthumus vond ook de gang van zaken rond de bestrijding van het verziltingsgevaar zeer onbevredigend, met name met het oog op de agrarische belangen. Daar kwam nog het probleem bij dat Rijkswaterstaat zijn plannen niet vroegtijdig kenbaar kon maken vanwege de grote belangen die daaraan waren verbonden. Posthumus begreep wel dat men daarbij een grote mate van voorzichtigheid moest betrachten, 'maar anderzijds tast de Kamer volkomen in het duister, ook bij dit zo belangrijke vraagstuk van de verziltingsbestrijding. De ene keer zegt de Regering: het moet. De andere keer zegt zij: het kan niet. Maar ondertussen weet de Kamer van de stand van zaken niets af en kan zij dus de koerswijziging van de Regering onmogelijk beoordelen.' Hij wilde vooralsnog de reactie van de minister afwachten, maar kondigde al aan dat hij wellicht een motie in zou dienen waarin hij een zekere prioriteit voor de verziltingswerken zou vragen.<sup>77</sup>

Wemmers was het niet eens met de stelling dat zijn departement het kind van de rekening was geworden: 'Ik meen, dat de bedragen die worden uitgetrokken, een dergelijk vèrgaande conclusie niet rechtvaardigen, doch wel wil ik hier verklaren, dat ik mij van harte heb aangesloten, bij het standpunt van het kabinet, dat bij de vele beperkingen, die aan het totale bouwvolume moesten worden opgelegd, de woningbouw zoveel mogelijk moest worden ontzien. De sociale en economische gevolgen van onvoldoende woningbouw acht ik met u zo ernstig, dat ook mijnerzijds offers moesten worden gebracht. Als gevolg hiervan konden vele wensen, hoe reëel ook, dit jaar niet of slechts ten dele in vervulling gaan en ik ontveins mij niet, dat hierdoor schade kan worden berokkend aan economische belangen.'<sup>78</sup>

Overigens moet bij de opmerking van Wemmers dat hij zich van harte aansloot bij het ontzien van de woningbouw een kanttekening worden geplaatst. Uit de discussie in de REA in juli en augustus 1951 over het bouwprogramma voor 1952 bleek Wemmers toch wel moeite te hebben met de voorstellen in een nota van zijn collega van Wederopbouw. Volgens Wemmers was de suggestie van minister van Wederopbouw en Volkshuisvesting J. in 't Veld om de Zuiderzeewerken en de werken ten behoeve van de zoetwatervoorziening stop te zetten te vergaand. Er volgde zelfs een dreigement: 'Een stopzetting van de door spreker genoemde werken zou de Minister niet met zijn verantwoordelijkheid in overeenstemming kunnen brengen.'<sup>79</sup> Minister van Landbouw S.L. Mansholt was het met Wemmers eens, maar Drees noemde de woningbouw van 'primordiaal belang'. Volgens In 't Veld mocht het tekort aan financieringsmiddelen, door het CPB beraamd op f 375 miljoen, niet alleen drukken op de lagere publiekrechtelijke organen en dus moest het Rijk zich nog meer beperkingen opleggen. In het programma van Rijkswaterstaat kon volgens hem stellig nog wat worden gekort. Wemmers beklaaide zich over het feit dat hij bij de begrotingsbesprekingen met Financiën beperkingen had aangebracht en dat hij vervolgens bij de bespreking van het bouwprogramma opnieuw onder vuur kwam te liggen. Drees repliceerde dat de uitkomst van de begrotingsbesprekingen geen definitieve was. Wemmers erkende overigens wel dat de woningbouw prioriteit moest hebben en dat derhalve ook bij waterstaat beperkingen moesten worden aangebracht. Uiteindelijk is hij toch overstag gegaan.<sup>80</sup>

#### *Motie ingetrokken*

Wemmers had tijdens het begrotingsdebat geen enkele toezegging met financiële consequenties in petto. Posthumus vond het antwoord van Wemmers onvoldoende en diende zijn motie in. Hij wilde dat de Kamer de regering duidelijk maakte 'dat na alles, wat met dit complex is gebeurd, het naar de mening van de Kamer noodzakelijk is een stap verder te gaan met het in uitzicht stellen van de uitvoering'.<sup>81</sup> De maatregelen tot bestrijding van de verdergaande verzilting, de totstandkoming van een redelijke zoetwatervoorziening en de verbetering van de bevaarbaarheid van de Gelderse IJssel en de Twentse kanalen dienden als eerste te worden uitgevoerd zodra daarvoor de nodige ruimte was.

Engelbertink riep in herinnering dat de Kamer al in de periode-Vos met de motie-Roolvink de urgentie van verbetering van de Gelderse IJssel had uitgesproken. 'Al met al meen ik, dat deze motie een slag in de lucht is en illusies gaat wekken bij bepaalde groepen van mensen.'<sup>82</sup> Haken was het wel eens met de gedachte van de motie, maar 'die plannen zullen eerst tot uitvoering komen, wanneer de Amerikaanse politiek in ons land wordt opgezegd'.<sup>83</sup> Van Dis (SGP) vond de motie-Posthumus weliswaar niet bezwaar-

## *Hoofdstuk VI*

lijk, maar van weinig betekenis omdat de werken er niet door vervroegd werden.<sup>84</sup> Wemmers meende zijn opvolger niet aan een prioriteit te moeten binden. De zaak moest worden afgewogen tegen de dan beschikbare middelen en de andere werken die op dat moment onderhanden waren.<sup>85</sup> Posthumus zag dat zijn motie niet kon rekenen op de steun van een Kamermeerderheid en trok haar in.<sup>86</sup>

### *Geld voor werkgelegenheidsprojecten*

In de Eerste Kamer weerklonk eveneens het verwijt, met name van CHU-zijde, dat Wemmers zijn begroting het kind van de rekening had laten worden.<sup>87</sup> De minister verklaarde opnieuw zich met kracht te hebben verzet, maar dat hij daarbij de belangen van de woningbouw en defensie in het oog diende te houden. Het verweer van Wemmers op het betoog van sommige leden die vonden dat de stopzetting van de verziltingswerken niet verantwoord was, gaf eveneens weinig nieuws: 'De overtuiging, dat de bestrijding van dit euvel als een levensbelang voor ons volk moet worden beschouwd, waarvoor ook onder de huidige omstandigheden offers moeten worden gebracht, zal hem tot richtsnoer strekken bij de voorbereiding van de plannen voor het komende jaar.'<sup>88</sup>

Wel nieuw waren Wemmers' mededelingen over de omschakeling van het beleid in verband met de toenemende werkloosheid. Sinds de zomer van 1951 was de werkloosheid sterk opgelopen. De roep om een actieve bestrijding van de werkloosheid werd dan ook steeds luider. In de Tweede Kamer kwam dit tot uiting in het interpellatie-debat dat door A. Stapelkamp (ARP) en G.M. Nederhorst (PvdA) was aangevraagd.<sup>89</sup> Ook in het VV bij de begroting voor 1952, dat een maand voor dat debat verscheen, wilde de commissie weten welke werken gereed lagen om ter hand te worden genomen. In de MvA verklaarde de minister dat hij met het oog op de werkloosheid overwoog verschillende waterstaatswerken vervroegd aan te pakken. Een aantal van die werken eisten echter nog enige tijd van voorbereiding. Verder bestond de mogelijkheid middelen voor achterstallig onderhoud van rijkswerken in te zetten.<sup>90</sup> In Wemmers' bijdrage aan het interpellatie-debat sprak hij over een totaal van 42 projecten die in het kader van de werkloosheidsbestrijding zouden worden aangevat. Hiermee was een bedrag van f 20 miljoen gemoeid; drievierde daarvan kon nog in 1952 worden verwerkt.<sup>91</sup>

Op de vraag in het VV of de Staten-Generaal beter konden worden ingelicht omtrent de door Waterstaat voorgenomen werkzaamheden en de in uitvoering zijnde werken, antwoordde de minister dat hij in de toelichting bij de volgende begroting zou proberen dieper op de gestelde problemen in te gaan. Mocht de Kamer voorts willen besluiten een vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat uit haar midden aan te wijzen, dan zou die over de belangrijke vraagstukken die aan de orde waren worden ingelicht.<sup>92</sup>

Tijdens het mondelinge debat bleek met name het betoog van Kolff kritisch van toon. Hij verklaarde zich schuldig aan de passage in het VV waarin werd betwijfeld of de minister zich wel met voldoende kracht had verzet tegen de aanslagen op zijn begroting. De beperking van de investeringen ging volgens hem verder dan in het belang van het volk toelaatbaar was en hieraan had de minister niet moeten meewerken. Zijn fractie had, zo gaf hij toe, bij eerdere gelegenheden op bezuiniging aangedrongen en zij betwistte ook niet dat een bezuiniging bij Verkeer en Waterstaat nodig was. De aanleg van nieuwe wegen, waaronder enkele in 'zijn' district, moest worden stopgezet en hij stemde daarmee in, maar de maatregelen ter bestrijding van de steeds verdergaande verzilting van de benedenrivieren en binnenwateren hadden niet stopgezet mogen worden.<sup>93</sup>

Wemmers was 'ernstig teleurgesteld' door de kritiek van Kolff en van J. van Santen (CPN) die ook zo zijn twijfels had over de weerstand van de minister tegen de bezuinigingen. Zeker Kolff zou moeten weten dat 'Waterstaat een zogenaamd conjunctuur-Departement is, waar de investeringsbeperkingen het eerst worden toegepast, doch waar anderzijds, zoals nu pas is gebleken bij de debatten over de werkloosheid, de verruiming van de mogelijkheden tot vruchtbaar werk ook het eerst wordt aangepakt'. Onder de gegeven omstandigheden had hij bereikt, wat bereikt kon worden. Het bewijs daarvoor werd geleverd door de onlangs goedgekeurde plannen voor waterstaatswerken tot een bedrag van f 20 miljoen, waarvan het komende jaar f 14 miljoen zou worden besteed. Daarenboven was er toestemming om 54 man in dienst te nemen om de geprojecteerde werken snel aan te vatten en verdere plannen uit te werken.<sup>94</sup> Dat de verzilting een uiterst belangrijk probleem was, beseftte de minister terdege. Er werden dan ook talloze maatregelen genomen om het vraagstuk op te lossen, zoals de kanalisatie van de Neder-Rijn en Lek. In tegenstelling tot wat Kolff suggereerde was hiervoor wel, zij het minder, geld uitgetrokken.<sup>95</sup>

J.J. Kramer (PvdA) vroeg of de verziltingswerken niet in het werkverruimingsprogramma konden worden opgenomen. Volgens de minister was dat niet mogelijk. Alle middelen waren inmiddels al verdeeld en het hing van de beschikbare middelen op de volgende begroting af 'of en in hoeverre de plannen met betrekking tot de verziltingsbezwaren kunnen worden verwezenlijkt'.<sup>96</sup> De mededeling in de MvA dat de verschillende werken ter bestrijding van eventuele werkloosheid nog enige tijd van voorbereiding nodig hadden, was bij Kraaijvanger (KVP) in het verkeerde keelgat geschoten. De regering was hiervoor al meermalen gewaarschuwd en de Kamer had gevraagd om een dusdanige voorbereiding dat 'slechts op de knop gedrukt hoeft te worden om ze in gang te zetten'.<sup>97</sup> Wemmers gaf tijdens het debat toe dat de technische voorbereiding de *bottle-neck* vormde.<sup>98</sup>

Kolff roerde ook nog de kwestie van de ondoorzichtigheid van Rijkswaterstaat aan. Het gaf toch geen pas dat niemand, de direct belanghebbenden inbegrepen, wist wat Rijkswaterstaat 'in het schild voert'. Dat deze dienst er

## Hoofdstuk VI

prijs op stelde 'als een Maartsviooltje in het verborgene te bloeien' was onaanvaardbaar.<sup>99</sup> Kraaijvanger onderschreef dit. Hij was wel blij met de toezeggingen van de minister voor de volgende begroting. De instelling van een vaste commissie vond hij toch wat overdreven.<sup>100</sup> Wemmers meende dat voor de geheimzinnigheid bij Rijkswaterstaat moeilijk een oplossing was te vinden. 'Men moet deze zaak (...) zó zien, dat wij schromen om met onrijpe plannen voor den dag te komen, en de heer Kolff, die zo jaren lang als Lingegraaf aan het hoofd van een belangrijk waterschap heeft gestaan, zal een dergelijke opvatting naar mijn gevoelen volledig kunnen waarderen.'<sup>101</sup>

Wemmers' begroting werd in de Eerste Kamer zonder hoofdelijke stemming aangenomen. Alleen de CPN verzocht aantekening tegen te hebben gestemd.<sup>102</sup>

### *Bouwprogramma en begroting voor 1953*

De taal in de toelichtende stukken bij het bouwprogramma en de rijksbegroting voor 1953 ademde een geheel andere sfeer dan in de voorbijgaande jaren het geval was geweest. De stukken waren opgesteld door het tweede kabinet-Drees, maar vielen onder verantwoordelijkheid van het nieuwe kabinet. Er werd gewezen op de kentering in de betalingsbalanspositie die het 'verantwoord (deed) zijn in 1952 een grotere bouwactiviteit toe te laten dan waarmede in het bouwplan 1952 was gerekend'. Met name de woningbouw kon worden opgevoerd, waarmee een in de Staten-Generaal algemeen uitgesproken wens in vervulling kon gaan.<sup>103</sup> De verwachte productie in 1952 lag zo'n f 230 miljoen hoger dan in het bouwprogramma voor 1952 was geraamd. Het bouwprogramma voor 1953 was verruimd met bijna f 400 miljoen ten opzichte van het vorig jaar. 'Het bouwprogramma 1953 illustreert in zijn totaliteit de reeds in 1952 aangevangen stimulering van de bouwactiviteit. De verruiming doet zich voor in vrijwel alle belangrijke sectoren, maar toch wel in hoofdzaak bij de woningbouw en bij de weg- en waterbouwkundige werken. Met de wenselijkheid de werkgelegenheid te vergroten kon bij het opstellen van het programma in ruime mate rekening worden gehouden, waardoor tevens wordt bereikt, dat de gevolgen van de beperking in vorige jaren door het entameren van nieuwe werken geleidelijk kunnen worden geëlimineerd.'<sup>104</sup>

De begrotingshoofdstukken waren door de bewindslieden van het tweede kabinet-Drees opgesteld en weken niet veel af van de vorige begroting, omdat men aan de nieuwe kabinetsleden wilde overlaten in hoeverre aanvullende fondsen zouden worden aangevraagd. Al in maart 1952, bij de bespreking van de streefcijfers voor 1953, had Wemmers er op gewezen dat het nieuwe kabinet over een aantal belangrijke kwesties een beslissing zou moeten nemen, onder andere over het verziltingsvraagstuk, want 'in Eerste en Tweede Kamer is duidelijk gebleken dat men positieve maatregelen ter-

zake verwacht'.<sup>105</sup> In een van zijn laatste vergaderingen besprak het kabinet-Drees II een door Lieftinck opgestelde 'lijst van omstreden punten'. Daarbij merkte Wemmers op dat er op de begroting geen bedrag voor de bestrijding van de verzilting was opgenomen. Drees verklaarde hierop dat Financiën 'op het laatste ogenblik een verzoek kreeg voor verzilting een bedrag van f 5 miljoen op de begroting te plaatsen; dit heeft betrekking op een onderdeel van een plan tot bestrijding van de verzilting, waarvan de kosten op f 270 miljoen worden geraamd. Met het oog hierop acht(te) (Drees) het beter thans geen post op de begroting op te nemen; eventueel zal na bereikte overeenstemming in de Nota van Wijziging nog een bedrag op de begroting kunnen worden gebracht'.<sup>106</sup>

### Slot

De betalingsbalanspositie en de verhoogde defensie-inspanning dwongen het kabinet tot bezuinigingen en beperking van de investeringen. Uit de bouwprogramma's bleek dat die beperking met name in de weg- en waterbouwkundige werken tot uitdrukking kwam. De woningbouw werd zoveel mogelijk ontzien. Tijdens de herziening van het bouwplan voor 1951 werden de investeringen in weg- en waterbouw teruggebracht tot het bedrag dat in 1950 werkelijk was verwerkt; een vermindering evenwel met 33% ten opzichte van het oorspronkelijk voorgenomen bedrag voor 1951. In het bouwplan voor 1952 dook het kabinet in zijn raming voor weg- en waterbouw zelfs onder het bedrag dat in 1950 daadwerkelijk was verwerkt. Wemmers droeg de noodzaak tot beperking *con amore* uit in de Staten-Generaal. In de ministerraad moest Wemmers zich vooral verweren tegen In 't Veld die de beperkingen in 'zijn' sector wilde afwentelen op Rijkswaterstaat. Ook Wemmers onderschreef uiteindelijk de prioriteit van de woningbouw.

De Staten-Generaal hadden weliswaar kritiek op het feit dat Verkeer en Waterstaat blijkbaar de ergste klappen kreeg te verduren, maar een stevige roep om hierin verandering aan te brengen bleef uit. In het algemeen werd de noodzaak van de investeringsbeperking onderkend. Het parlement had bovendien begrip voor het feit dat het kabinet de woningbouw voorrang verleende boven investeringen in verkeer en waterstaat; het had zelf op absolute prioriteit voor de woningbouw aangedrongen.<sup>107</sup> Een andere prioritering zou trouwens ook electoraal onverkoopbaar zijn geweest. De PvdA had wel moeite met het feit dat de investeringsbeperking voornamelijk in de publieke sector plaatsvond; andere partijen, zoals de VVD en CHU, vonden daarentegen dat de investeringen in de particuliere sector zoveel mogelijk ontzien moesten worden. Kortom, hier openbaarde zich de ideologische tegenstelling tussen 'links' en rechts'. Uiteindelijk verwierp alleen de CPN de aanslag op de begroting van Verkeer en Waterstaat, die volgens haar het ge-

## Hoofdstuk VI

volg was van de verwerpelijke eis van de Verenigde Staten tot verhoging van het defensiebudget.

De meeste kritiek in de Staten-Generaal was er op de beperking van de gelden voor de verziltingsbestrijding. Een krachtig verzet was het niet, want zelfs de 'vriendelijke' motie-Posthumus moest door gebrek aan een meerderheid worden ingetrokken. De Staten-Generaal voorzagen dat de investeringsbeperking kon leiden tot werkloosheid en vroegen de regering i.c. Rijkswaterstaat hierop bedacht te zijn. Toen de werkloosheid inderdaad opliep, besloot het kabinet tot een bestedingsverruiming, waaronder projecten bij Verkeer en Waterstaat ter waarde van f 20 miljoen, maar het bleek niet in staat om 'met een druk op de knop' verschillende projecten aan te laten vangen. De technische voorbereiding vormde daarbij de *bottle-neck*.

## De drie grondwetten van het vervoer

### *Inleiding*

In 1951 konden twee nieuwe belangrijke vervoerswetten in het *Staatsblad* worden bijgeschreven. Het betrof de Wet autovervoer goederen (WAG) en de Wet goederenvervoer binnenscheepvaart (WGB). De derde grote vervoerswet, de Wet autovervoer personen (WAP) van 1939 was in 1949 herzien. Tezamen worden deze drie vervoerswetten, die alle coördinatie en ordening beogen, wel de 'grondwetten van het vervoer' genoemd.<sup>108</sup> Voor een uitgebreide voorgeschiedenis van deze wetten zij verwezen naar een vorig deel van deze *Parlementaire Geschiedenis van Nederland na 1945*.<sup>109</sup> Hoewel de 'nieuwe' WAP al onder Drees-Van Schaik tot stand is gekomen, worden de drie vervoerswetten hier gezamenlijk behandeld omdat het ging om een samenhangend pakket maatregelen, dat aan de chaos in de vervoerswereld een einde moest maken.

### *De Wet autovervoer personen van 1939*

Om de discussies over de grondwetten van het vervoer te kunnen begrijpen is het noodzakelijk hier de belangrijkste bepalingen van de Wet autovervoer personen van 1939 te bespreken.

De MvT gaf kort weer door welke algemene beginselen van vervoerspolitiek minister van Waterstaat J.W. Albarda (PvdA) zich wilde laten leiden bij zijn coördinatiestreven. De vervoerspolitiek was gericht op 'regeling der onderlinge verhoudingen, bevordering van samenwerking en het stellen van die voorwaarden, welke door het algemeen belang worden geëischt. (...) Wordt in dergelijke gevallen de concurrentie beperkt of aan bepaalde voorwaarden gebonden, dan geschiedt dit niet ter bescherming van dat vervoermiddel in *zijn* belang, maar alleen om vervulling van een in het algemeen be-



lang opgelegde taak mogelijk te maken.' Naast regels ten aanzien van de onderlinge verhoudingen in het motor-wegvervoer bevatte het ontwerp ook bepalingen die de betrekkingen tussen het rail- en het wegvervoer regelden. Om het wegvervoerbedrijf gerust te stellen werd uitdrukkelijk verzekerd dat 'bij het regelen van de verhouding tusschen rail- en wegvervoer van een bevoordeeling van het eerstgenoemde uit fiscale overwegingen geen sprake zal zijn'.<sup>110</sup>

Het wetsontwerp bevatte een uitgebreide en precieze omschrijving van alle verschillende vormen van personenvervoer die onder de wet kwamen te vallen, zodat de problemen die zich bij voorgaande regelingen hadden voorgedaan zouden worden voorkomen. Verschillende organen waren belast met de verlening van de vergunningen. Voor personenvervoer binnen een gemeente waren B en W de vergunningverlenende instantie, met een beroepsmogelijkheid op Gedeputeerde Staten. De zogenaamde Commissie Vergunningen Personenvervoer (CVP) verleende de vergunningen voor vervoer in meer dan een gemeente. Tegen haar beslissingen stond beroep open op de Kroon. De vergunningen waren gebonden aan een bepaalde termijn. Wijziging of intrekking van een vergunning kon geschieden indien het 'algemeen vervoersbelang dat wenschelijk maakt'.<sup>111</sup> De bepaling: 'Een vergunning wordt niet geweigerd dan in het belang van een duurzame en redelijke voorziening in de vervoersbehoeften', kwam door middel van een amendement in de wet.<sup>112</sup> Het wetsvoorstel bevatte echter geen criteria omtrent het al dan niet verlenen van een vergunning. Bij verscheidene kamerleden bleef de vrees dat de door de minister voorgestane rationele taakverdeling tussen het rail- en wegvervoer niet tot coördinatie, maar tot subordinatie van het wegvervoer aan de spoorwegen zou leiden.<sup>113</sup> Dit thema zou in de discussie over het vervoersbeleid telkens terugkeren.

Tijdens de oorlog werden de bestaande vervoersregelingen grotendeels vervangen door bezettingsmaatregelen. Voorts kwamen er, als gevolg van de schaarste-economie, een groot aantal nieuwe regelingen met als gevolg een complete beheersing van het vervoerswezen door de overheid.<sup>114</sup> De toenmalige secretaris-generaal van Waterstaat, Spitzen (de latere minister onder Drees-Van Schaik), gaf in 1940 en 1941 een en ander gestalte in een viertal uitvoeringsbesluiten. Deze hadden betrekking op het goederenvervoer langs de weg, het personenvervoer met auto's en het vervoer via water.<sup>115</sup>

Het vierde uitvoeringsbesluit had betrekking op het personenvervoer met autobussen. In grote lijnen kwam de regeling overeen met de WAP van 1939. De bevoegdheden van de CVP, die per 1 maart 1943 door de bezetter van haar taak werd ontheven, werden door de secretaris-generaal overgenomen.

Ook na de bevrijding bleef het vierde uitvoeringsbesluit van kracht, met dien verstande dat de CVP weer in ere werd hersteld. Het aantal autobusondernemingen was vanaf de aanvang van de werkzaamheden door de CVP in hoog tempo geslonken: van 431 in 1939 tot nog maar 69 einde 1946. De CVP

## Hoofdstuk VI

streefde namelijk naar de concentratie van ondernemingen in streekvervoerbedrijven.

De rigoureuze aanpak van de CVP schoot bij velen in het verkeerde keelgat. In en buiten het parlement kwam de CVP onder vuur te liggen. Waarom, zo vroeg men zich af, was de WAP niet al lang in ere hersteld?<sup>116</sup> Had de CVP bij haar vergunningenbeleid de oren niet te veel laten hangen naar de belangen van de NS? Van de overgebleven busondernemingen behoorde niet minder dan tweederde aan dochterondernemingen van de spoorwegen toe! Er dreigde een stille nationalisatie van het wegvervoer.<sup>117</sup>

Minister H. Vos (PvdA) zegde na al deze kritiek toe dat spoedig het vierde uitvoeringsbesluit zou worden ingetrokken en dat de oude WAP in ere zou worden hersteld. Hij deelde de kritiek van de Kamer echter niet. Hij achtte het niet juist te stellen dat door de concentratie het autobusvervoer naar de spoorwegen was gedrongen. De CVP zou verschillende malen aflopende vergunningen van dochterondernemingen van de spoorwegen niet hebben verlengd, maar hebben ondergebracht bij particuliere ondernemingen. Het uitvoeringsbesluit was geen nieuw geschapen (on-) recht, maar een 'trouwe afspiegeling' van de WAP, voor zover dat in oorlogstijd mogelijk was. Ook was het principe van concentratie in streekvervoerbedrijven geen uitvinding van de CVP. Al voor de oorlog heerste de opvatting dat gestreefd moest worden naar streekvervoerbedrijven. Hij was dan ook niet van plan het werk van de CVP stop te zetten. Hij was slechts bereid de verlenging van de tijdelijk verleende vergunningen en een herziening van de na de oorlog vervallen vergunningen te 'overwegen'. Men moest echter geen concrete toezeggingen verwachten.<sup>118</sup>

Dit ging de Kamer niet ver genoeg. In een mede door A.M. Lucas (KVP), J.H. Maenen (KVP), Schilthuis (PvdA), L.G. Kortenhorst (KVP), F.J.H. Bachg (KVP) en M.P. van der Weijden (KVP) ondertekende motie droeg P.J.S. Ser-rarens (KVP) de minister op 'maatregelen te nemen om zoo spoedig mogelijk het Vierde Uitvoeringsbesluit te doen vervallen en intusschen de bestaande tijdelijke vergunningen te laten doorlopen als vergunningen in den zin van artikel 12 van de Wet Autovervoer Personen'. Vervolgens diende de minister 'omtrent de tijdelijke vergunningen, die na de bevrijding zijn ingetrokken een procedure tot herziening in het leven te roepen'.<sup>119</sup> De motie werd zonder hoofdelijke stemming aangenomen.

Aan de wens tot intrekking van het vierde uitvoeringsbesluit werd gehoor gegeven bij wet van 22 november 1947. De WAP trad in 1948 weer in werking. Minister Vos diende op 16 juni van dat jaar een ontwerp tot herziening van de WAP bij de Staten-Generaal in.<sup>120</sup>

### *De herziening van de WAP*

De voornaamste wijziging was dat in de wet het streekvervoerprincipe werd vastgelegd. Zoals we zagen had de CVP de vorming van streekvervoernedernemingen als richtsnoer van haar beleid. Een wettelijke legitimatie hiervoor was er niet, hetgeen de CVP de nodige kritiek opleverde. In de MvT bij het wetsontwerp wees Vos er nogmaals op dat al bij het ontwerpen van de WAP het denkbeeld van de streekvervoerbedrijven uitgangspunt was geweest. Volgens Vos betekende de wijziging overigens niet dat de streekvervoerders een formeel monopolie kregen. Zo was het mogelijk dat er vergunningen werden verleend voor vervoer tussen twee plaatsen in verschillende vervoersgebieden. Een tweede belangrijke wijziging die tot vele bespiegelingen in het parlement zou leiden, was de bepaling die de minister bevoegdheden gaf om richtlijnen aan de CVP te geven. Een dergelijke bepaling had tot dusverre ontbroken en kon volgens Vos tot de misvatting leiden dat de CVP in haar beleid volkomen onafhankelijk was van de inzichten van de minister, hetgeen 'kwelijk te rijmen was met het beginsel der ministeriële verantwoordelijkheid'.<sup>121</sup>

In het VV, dat enkele maanden na het optreden van het kabinet-Drees-Van Schaik verscheen (en dat was opgesteld door de vaste commissie voor Openbare Werken, Verkeer en Waterstaat, waarin ook oud-minister Vos zitting had), werden uiteraard nog eens de grieven weergegeven die bestonden over het saneringsbeleid van de CVP in de afgelopen periode en dan met name tijdens de bezetting. Die kritiek was echter niet algemeen. Verscheidene leden (PvdA) meenden dat het CVP-beleid van tijdens en na de bezetting een noodzakelijk gevolg was van de chaos vóór de oorlog 'waartegen de WAP en de werkzaamheden van de CVP een logische remedie waren'. Fijn-tjes merkten zij daarbij op dat 'het beleid van deze commissie in de bezettingstijd volledig (werd) gesteund door de daarbij betrokken secretaris-generaal'. Voorts spraken deze leden zich uit tegen het verwijt dat het belang van de spoorwegen te zeer was benadrukt. Ook verscheidene particuliere ondernemingen hadden (streek)vervoervergunningen bemachtigd.<sup>122</sup>

Ondanks de kritiek op het beleid van de CVP verklaarde de meerderheid van de commissie zich akkoord met de gegroeide praktijk van een beperkt aantal flinke streekvervoerders. Wel gingen er stemmen op de resterende kleine bedrijven hun zelfstandigheid te laten behouden, hoewel over de precieze vorm verschil van mening bestond. De meerderheid van de commissie kon zich ook vinden in de bevoegdheid van de minister om richtlijnen te geven. Voor sommige leden van de vaste commissie ging dit echter niet ver genoeg. Zij wilden die bevoegdheid tot het geven van richtlijnen omzetten in een verplichting en bovendien wilden ze dat de richtlijnen openbaar werden.<sup>123</sup>

De MvA werd door velen met spanning tegemoet gezien. Inmiddels was er immers een nieuwe minister opgetreden en afgewacht moest worden in

## Hoofdstuk VI

hoeverre dit een wijziging van het beleid zou inhouden. Voor hen die een ommekeer hadden verwacht was de MvA een teleurstelling. Algemeen werd de MvA geprezen als een gedegen en knap stuk werk, maar de begeleidende nota van wijzigingen bevatte geen belangrijke aanpassingen. Op de 'alles beheersende vraag: moet de CVP van haar arbeid, die voor het overgrote deel (rond 95%) is voltooid, ook het thans nog te verrichten kleine deel volvoeren, of zijn er afdoende gronden om zulks achterwege te laten en misschien een andere weg in te slaan', antwoordde Spitzen dat hij geen andere weg zou inslaan. Wel stond het voor hem vast 'dat een verdere concentratie dan met de thans aanvaarde grondslagen overeenkomt, niet zal moeten plaats vinden'. Er bestonden op dat moment vijftig streekvervoerondernemingen met daarnaast eenenveertig trajectvervoerbedrijven die binnen of aan de grenzen van de vervoergebieden opereerden. Van deze laatste zou 'het merendeel' blijven bestaan.<sup>124</sup>

Spitzen kon uiteraard de kritiek op het beleid dat door de CVP in het verleden was gevoerd niet onbesproken laten. Volgens hem had de CVP niet anders kunnen handelen dan zij had gedaan en trof haar geen enkele blaam. 'Het was nodig te komen tot de vestiging van voldoende geoutilleerde en goed geleide ondernemingen met vervoergebieden, waarvan de grenzen waren getrokken in het licht van de locale samenhang en de belangen van het publiek. Om deze doeleinden te bereiken kwam de CVP tot bevordering van het ontstaan van streekvervoerondernemingen als grondvorm voor de opbouw van het personenvervoer. Zij verwierf daarmee de instemming van de Regering, doch ook van andere tot oordelen bevoegden. In de MvA aan de Tweede Kamer van de begroting voor het Departement van Waterstaat voor het jaar 1940 (...) gaf de Regering van haar inzicht te dezen blijk. Aangenomen mag worden, dat de Volksvertegenwoordiging dit inzicht deelde.'<sup>125</sup> Hij vond dan ook niet dat er dieper in de belangen van de particuliere vervoerders was ingegrepen dan nodig. Bovendien waren, op initiatief van de CVP (er bestond geen wettelijke autorisatie voor), de gevolgen van dit ingrijpen 'door opneming in de nieuwe bedrijven of door bevordering ener billijke schadeloosstelling, zoveel mogelijk weggenomen'.<sup>126</sup>

Spitzen wilde niet toegeven aan de wens van sommige commissieleden om de richtlijnen voor de CVP openbaar te maken. Dat was een zaak tussen de minister en de CVP. De Kamer kon, wilde zij kennis nemen van de grote lijnen van het vervoersbeleid, zich tot de minister wenden bij de behandeling van de begroting of zo nodig het interpellatie- of vragenrecht aanwenden. Hij was wel bereid de richtlijnen vertrouwelijk aan de volksvertegenwoordiging mee te delen.

Hier en daar gaf de minister iets prijs van zijn visie op de toekomst van het vervoersbeleid. Over het vraagstuk particulier initiatief versus overheidsbemoeienis in het beroepspersonenvervoer merkte hij op dat aan 'het particuliere initiatief een ruime taak (kon) worden gelaten, aangenomen dat het openbare karakter van dit vervoer wordt erkend en een goede kwaliteit

der ondernemingen (en een hechte structuur van deze vervoerstak) verzekerd zij. Dit neemt niet weg, dat er voor overheids- of semi-overheidsondernemingen gelegenheid moet zijn aan dit vervoer deel te nemen, zeker waar overwegingen van algemeen vervoerbeleid daartoe nopen.<sup>127</sup> Over de rol van de spoorwegen in het autopersonenvervoer verklaarde de minister: 'Indien de vrijheid van de Nederlandse Spoorwegen, autobusondernemingen aan te kopen zou moeten beperkt, zou dit in geen geval door middel van een bepaling in de WAP mogen worden bewerkstelligd. Of, en in hoeverre, aanleiding bestaat op andere wijze tot zulk een beperking te komen, maakt voor de ondergetekende nog een punt van overweging uit. Uiteraard zou die beperking niet zo ver mogen gaan, dat het voor de Nederlandse Spoorwegen onmogelijk zou worden bepaalde diensten over te nemen, waarbij het spoorwegbelang in bijzondere mate betrokken is.'<sup>128</sup>

*'Eindelijk rechtszekerheid'*

'De beslissing nadert!' Deze kop prijkte boven een hoofdartikel in het blad *Beroeps Autovervoer Personen* van de Federatie van Nederlandse organisaties voor het personenvervoer. Even voor de mondelinge beraadslagingen zouden aanvangen werd nog eens kort aangegeven wat de Federatie van de kamerleden ('die de laatste jaren zo onvermoeid op de bres hebben gestaan voor de levensbelangen van het particulier personenvervoerbedrijf') verwachtte. De MvA, 'met bekwame hand geredigeerd', maar met een begeleidende 'wel zeer teleurstellende Nota van Wijzigingen', had de bezorgdheid bij haar leden niet kunnen wegnemen.<sup>129</sup> Duidelijke garanties dat er niet nog meer ondernemers zouden worden 'weggecoördineerd' waren er immers niet, ook de kwestie van de richtlijnen speelde nog, en hoe zat het met rechtsherstel voor de gedupeerde ondernemers? Wat zou de uitkomst van het debat zijn? De volgende editie van het blad kopte triomfantelijk: 'Eindelijk rechtszekerheid voor de particuliere beroepspersonenvervoerders'.<sup>130</sup> Wat was er gebeurd?

Typerend voor het belang dat de Kamer aan het debat hechtte was het verzet van Algera op het voorstel van de kamervoorzitter de spreektijd te rantsoeneren. Drie kwartier spreektijd volstond niet volgens het kamerlid, omdat 'wij thans eindelijk kunnen houden een principieel debat over de vervoerspolitiek, iets waarop het bedrijfsleven reeds zo lange tijd heeft gewacht'.<sup>131</sup> Algera hield overigens bij deze gelegenheid de langste rede van alle kamerleden in het gehele parlementaire jaar 1948-1949.<sup>132</sup>

Uiteraard spaarden de verschillende kamerleden de CVP, voor het aanzicht van hun achterban bij het personenvervoer, niet in hun bespiegelingen over het vervoersbeleid in de voorbije jaren. Toch leek het alsof de ergste stoom al bij de eerdergenoemde begrotingsbehandeling in 1946 was afgeblazen. Maenen (KVP) meende dat er een afgrond gaapte tussen de opvattingen

in bepaalde kringen van het bedrijfsleven en die van de minister, in het bijzonder over het beleid van de CVP tijdens de bezetting, maar verzuchtend voegde hij er aan toe: '(...) ook hier geldt het woord: "gedane zaken nemen geen keer".' Het was nu zaak de wet 'die tot veel narigheid, teleurstelling en ergernis van vele bedrijfsgenoten aanleiding heeft gegeven (...) met spoed aan de eisen van de tijd aan te passen'. Maenen kon worden gerekend tot de meerderheid in de commissie die akkoord was met het principe van een beperkt aantal streekvervoerders zoals dat in de praktijk was gegroeid. Wel wenste hij van de minister een positiever geluid dat het met de concentratie afgelopen zou zijn. Van de schone frase van de minister dat aan het particulier initiatief een ruime taak kon worden gelaten, was in de praktijk maar weinig gebleken.<sup>133</sup>

Zegering Hadders (VVD), De Ruiter (CHU) en Algera (ARP) spraken van het gevaar van een stille nationalisatie. In een zeer kritisch betoog verklaarde Zegering Hadders het te betreuren dat Spitzen zich onvoldoende distantiëerde van de naar nationalisatie riekende politiek van Vos. Principieel veranderde er niets en waar de minister zich uitsprak over het vervoersvraagstuk gaf dat weinig reden tot optimisme voor het particulier initiatief.<sup>134</sup> Algera wilde dat Spitzen zich duidelijk uitsprak tegen nationalisatie, in welke verhulde of openlijke vorm dan ook. 'Zoals de wet thans luidt, is er geen enkele waarborg tegen die nationalisatie, is de wettelijke positie van de particuliere autobusonderneming tegenover de staat niet voldoende veilig gesteld.'<sup>135</sup> De Ruiter betoogde bijna misnoedig dat alles op de oude voet door leek te gaan en dat men het aan de CVP wilde overlaten de bestaande bedrijven over te hevelen naar de (semi-)overheidsbedrijven. 'Alles wijst er op, dat men wenst voort te gaan met wat men noemt de stille nationalisatie.' Met Zegering Hadders stelde hij zich de vraag '(...) of het nog zin heeft, hierover verder van gedachten te wisselen. Trekt men zich eigenlijk iets aan van wat in de Staten-Generaal wordt opgemerkt? Heeft de Tweede Kamer in haar geheel zich niet uitgesproken vóór de motie-Serrarens?'<sup>136</sup> Schilthuis, één van de ondertekenaars van die motie, was verbijsterd. 'Ik kon mijn oren niet geloven, toen ik de heer Zegering Hadders zoëven hoorde zeggen, dat de toenmalige minister de motie naast zich neer heeft gelegd. Er zal zelden een motie zó consequent zijn uitgevoerd als juist die motie; alles, wat die motie vroeg is geschied.'<sup>137</sup>

Schilthuis nam als enige de CVP in bescherming. 'Het zoeken naar een systeem tot ordening in het autopersonenvervoer zonder inperking van het aantal bedrijven vertoont (...) grote overeenkomst met het zoeken van de quadratuur van de cirkel', meende hij. Maar ook hij vroeg zich af of het aantal particuliere vervoerders in vergelijking tot de dochterondernemingen van de NS niet wat groter had kunnen zijn.<sup>138</sup>

Maenen vond, dat als de minister geen richtlijnen in de wet wilde vastleggen, dit dan maar door middel van een amvb moest gebeuren. Het antwoord van de minister dat bij verschillende gelegenheden in de Kamer over de al-

gemene lijn kon worden gediscussieerd, was onvoldoende, zo was in de afgelopen tijd wel gebleken, want de vervoerspolitiek had zich in een richting ontwikkeld 'welke, zoals uit de *Handelingen* van deze Kamer blijkt, door de grote meerderheid ongewenst of althans in verschillende opzichten minder gewenst wordt geoordeeld'.<sup>139</sup> Ook Krol (CHU) en Algera vonden dat het bedrijfsleven moest weten waar het aan toe was. Zegering Hadders wilde al duidelijkheid voordat de Eerste Kamer zich over het wetsontwerp zou uitspreken.<sup>140</sup> De minister kreeg ook hier alleen steun van Schilthuis (PvdA) die meende dat er geen wijziging moest komen in de verhouding tussen CVP en minister en die bovendien vreesde dat de richtlijnen verstarrend zouden werken en niet flexibel genoeg konden inspelen op de verschillende plaatselijke omstandigheden.<sup>141</sup>

Tenslotte was er nog het item van de samenwerking. In het VV was de suggestie gedaan om voor de nog bestaande kleinere bedrijven te komen tot een coöperatief samenwerkingsverband waarin de deelnemende ondernemers hun zelfstandigheid konden behouden. De minister had hierop in beginsel positief gereageerd, mits het niet een dekmantel werd (een 'bloot formele structuur') om de sanering te ontlopen.<sup>142</sup> Maenen verwachtte echter een meer concrete uiteenzetting van de minister. Zegering Hadders zag graag een bepaling in de wet opgenomen waardoor aan een vergunning voorwaarden verbonden konden worden inzake samenwerking van vervoersondernemers in een streek.<sup>143</sup>

*'Nationalisatie streef ik persoonlijk niet na'*

Spitzen ging niet meer uitgebreid in op de perikelen rond de CVP in bezettingstijd. Hij bleef de CVP steunen en hij was Schilthuis dankbaar voor diens 'krachtige steun', hoewel hij ook de opvatting van Algera wel kon respecteren.<sup>144</sup>

Op de opmerking van Zegering Hadders dat Spitzen zich onvoldoende van het beleid van Vos distantieerde antwoordde de minister: 'Het doet mij leed, dat de geachte afgevaardigde teleurgesteld is, te meer, omdat ik bij enige aangelegenheden hem er enigszins op had voorbereid, dat mijn vrijheid ten opzichte van dit wijzigingsontwerp en mijn vrijheid ten opzichte van de Wet Autovervoer Goederen in wezen zeer verschilden. In de eerste plaats hebben wij hier een geldende wet, die wijziging ondergaat, en aan de andere kant een nieuw ontwerp, maar ook in de materie zelf voel ik veel minder vrijheidsmogelijkheden bij het personenvervoer dan bij het goederenvervoer.'<sup>145</sup>

Minister Spitzen vond evenals Schilthuis dat zijn voorganger Vos de motie-Serrarens wel degelijk had uitgevoerd. Het vierde uitvoeringsbesluit was ingetrokken en ook de daaropvolgende wens was nagekomen: het stopzetten van de behandeling van aanvragen tot het moment waarop het mogelijk was

## Hoofdstuk VI

om in het licht van de gewijzigde WAP het gehele terrein opnieuw te bezien. Spitzen meende dat het meningsverschil tussen Zegering Hadders en De Ruiters enerzijds en Schilthuis anderzijds het gevolg was van het feit dat de motie sprak over een herzieningsprocedure, terwijl minister Vos 'ter vermijding van een doublure heeft gezegd: wat is er voor betere herzieningsprocedure mogelijk dan de toepassing van de wet in vol ornaat, wanneer die gewijzigd is? Ik geloof dus, dat ik gerust mag zeggen, dat de motie-Serrarens is nageleefd, zoals de bedoeling van de ondertekenaars van die motie was.'<sup>146</sup>

Spitzen antwoord op de uitdrukkelijke vraag van Algera zich uit te spreken tegen nationalisatie was omslachtig: 'Ik geloof, dat het onjuist zou zijn een dergelijke wet te gebruiken tot een zo principieel doel als nationalisatie, zonder dat uit te spreken. Mijnheer de Voorzitter! Ik hoop, dat het de geachte afgevaardigde geruststelt, wanneer ik mededeel, dat wij in deze zin het schip midden tussen de wallen zullen houden en het zeker niet onder mijn ogen een zeer bepaalde richting laten opgaan.'<sup>147</sup>

Dat Spitzen niet helemaal achter het ontwerp-Vos stond bleek uit zijn opmerkingen over de richtlijn-bepaling. Anders dan Vos had Spitzen (nog) geen duidelijk omschreven richtlijnen aan de CVP voor ogen. Hij was daarom minder enthousiast over de richtlijn-bepaling dan zijn voorganger. Toch wilde hij de mogelijkheid tot het geven van richtlijnen handhaven. Anders zou hij de CVP een 'gegarandeerde vrijheid en volmacht' geven, en dat ging hem ook weer te ver.<sup>148</sup>

Het door de CVP gevoerde beleid ten aanzien van de NS en haar dochterondernemingen kon volgens Spitzen worden omschreven als 'zonder voorkeur of zonder tendenz'. De NS was overgegaan tot de oprichting van dochterondernemingen 'in de tijd, dat de spoorwegen voelden, dat zij elke steun van een coördinatie, elke regeling, waarop zij enigszins een levensbasis zouden kunnen vinden, misten. Tegelijkertijd voelden zij de ernstige bedreiging van de zijde van het opkomende wegverkeer, dat het bekende afkomen en andere voor de exploitatie van de spoorwegen schadelijke verschijnselen maar al te zeer in de praktijk bracht.'<sup>149</sup> Het ontstaan van de dochterondernemingen was geheel buiten de bemoeïing van de CVP omgegaan. De in verband met het toegetakelde spoorwegwet aan de NS na de oorlog toegekende tijdelijke vergunningen voor het spoorwegvervangend vervoer waren geen blijvend bezit, maar zouden, zodra het bedrijf weer op peil was, worden ingetrokken.

Over de samenwerkingsgedachte die hier en daar opgeld deed was Spitzen kort. Samenwerking juichte hij toe, maar 'orde moet er zijn'. Dus geen veelheid van vergunningen, maar één vergunning voor de koepelorganisatie. Welke reële aanspraken dergelijke organisaties, zoals de Stichting Coördinatie Autovervoer Personen (CAP), hadden op een vergunning was echter een zaak voor de CVP. De minister wilde daar zelf geen uitspraken over doen.<sup>150</sup>



De tweede termijn leverde slechts verduidelijkingen op. Algera en Zege-ring Hadders verlangden een duidelijker antwoord inzake de kwestie van de nationalisatie.<sup>151</sup> Spitzen antwoordde nu kort en duidelijk: 'Nationalisatie streef ik persoonlijk niet na.' Met 'het schip in het midden houden' wilde de minister tot uitdrukking brengen dat hij 'de wet op haar eigen merites (wilde) toepassen, die men in de wet kan lezen, zonder daarin een tendenz te leggen naar één van beide richtingen of naar de richting terug ten opzichte van de toestand, zoals ik die aantrof, toen ik het Departement kreeg, of naar de richting van nationalisatie.'<sup>152</sup>

Een van de zaken waarover Kamer en minister het niet eens konden worden was de kwestie van de richtlijnen. Op het desbetreffende artikel dienden Maenen en Algera een amendement in, dat beoogde in de wet vast te leggen dat de minister bij amvb richtlijnen diende te geven aan de CVP. Volgens de voorstellers van het amendement was het noodzakelijk dat de grote lijnen voor het beleid tevoren werden vastgelegd. Maenen meende dat zowel de CVP als het bedrijfsleven hieraan grote behoefte had. In vele adressen aan de Kamer werd de hartekreet: 'geef ons richtlijnen' gehoord. De argumenten van de minister wogen volgens hem niet op tegen de grotere rechtszekerheid voor de ondernemers en de omstandigheid dat de Kamer op de hoogte werd gesteld van het beleid dat de minister wenste te voeren.<sup>153</sup> Hoewel Spitzen verklaarde 'allerminst behoefte' te hebben aan het amendement werd het met 50 tegen 17 stemmen aangenomen. Alleen de PvdA stemde tegen.<sup>154</sup>

Een tweede amendement van Maenen en Algera had de bedoeling om in de wet zelf vast te leggen dat streekvervoer ook tot stand kon komen door samenwerking van verschillende vergunninghouders in een bepaalde streek. Door het amendement zouden aan een vergunning voorwaarden inzake samenwerking verbonden kunnen worden. Spitzen vond de inhoud van het amendement op zich een 'voortreffelijke richtlijn', maar vond het niet 'in alle opzichten juist (...) op dit ene punt van beleid de uitvoeringscommissie een dusdanige stringente richtlijn te geven, als een wetsartikel is'. Hij zou zich echter niet tegen het amendement verzetten. Het amendement-Maenen-Algera werd zonder hoofdelijke stemming aangenomen. Posthumus verzocht aantekening tegen te hebben gestemd.<sup>155</sup>

Spitzen nam vervolgens nog een aantal amendementen over. Het voor-naamste was het amendement-Algera dat een speciale commissie beoogde, die beslissingsmacht kreeg in kwesties waarbij partijen niet tot overeenstemming konden geraken over de te betalen schadevergoeding in het geval de vergunning van een ondernemer niet zou worden verlengd.

Het wetsontwerp werd op 22 juli 1949 zonder hoofdelijke stemming in de Tweede Kamer aangenomen.<sup>156</sup>

## Hoofdstuk VI

### 'Een woord van dank aan de Tweede Kamer'

De Federatie van Nederlandse organisaties voor het personenvervoer was als gezegd enthousiast over de behandeling in de Tweede Kamer. Zij sprak van een grote overwinning van het particuliere personenvervoer. 'Nu met volle kracht vooruit', heette het optimistisch. Als belangrijkste winstpunten zag de Federatie de openbaarmaking van de richtlijnen, de erkenning dat streekvervoer ook mogelijk was door in een overkoepelend lichaam samenwerkende particuliere ondernemers en de verhelderende werking van de debatten. 'De loyaliteit waarmede de Minister het ontwerp van zijn voorganger en het beleid van enkele zijner naaste medewerkers verdedigde, kunnen wij ten volle begrijpen. Aan de Kamer een woord van grote dank voor het door haar getoonde inzicht in de belangen van de particuliere ondernemers en de wijze waarop zij de bestaansmogelijkheden van deze groep heeft veiliggesteld, waarmede zij tevens het algemeen vervoersbelang het beste heeft gediend. De particuliere ondernemer moge beseffen, dat nu de strekking van de WAP in letter en geest teruggebogen is tot die welke bij haar totstandkoming in 1939 heeft voorgezeten, hem thans de kans geboden wordt op krachtige wijze mede te werken aan de verdere uitbouw van een op voortreffelijke wijze gecoördineerd vervoer, zulks niet slechts in het belang van de ondernemers zelve. Evenzeer vertrouwen wij, dat de uitvoerende organen zullen hebben begrepen, wat de strekking was, niet alleen van de door de overgrote meerderheid der Kamer aangenomen houding, maar ook van de wijze, waarop de Minister daarop reageerde. Wij zijn er dan ook van overtuigd, dat van de door de Minister in de Memorie van Antwoord aangegeven mogelijkheden tot correctie door de Kamer van het vervoerbeleid, t.w. critiek bij de begrotingsdebatten, het stellen van vragen dan wel het houden van een interpellatie, in de toekomst slechts bij hoge uitzondering gebruik zal behoeven gemaakt te worden.'<sup>157</sup>

Heel anders van toon was het commentaar in *Vrij Nederland*, dat vond dat Spitzen, 'beminnelijk als hij is (...) de Kamer (had) toegestaan een vrolijk loopje met hem te nemen. (...) Op voorhand was er over dit wetsontwerp al een levendig jachttoneel te verwachten. Immers hier werd de gehele rechtse meute gezet op het spoor van de politiek reeds min of meer beschadigde (oud-minister) Vos, die zich overigens, sedert hij zijn politieke blessures opdeed, reeds bescheiden in het woud heeft teruggetrokken. Doch sedert men zijn fraaie, roodharige staart in handen had gekregen, heeft men de honden de lucht van deze beweerde moordenaar van vleugellamme vervoerskippen laten houden. En al had jachtmeester Spitzen gans andere plannen, de meute was niet meer te houden en stortte zich op het oude Spoor, met van amendementen lekkende tongen. Een beetje geschrokken huppelde minster Spitzen er op zijn pony achteraan, van tijd tot tijd eens roepend, dat hij liever het wilde zwijn van de vervoerswanorde onschadelijk wilde maken. De meute hoorde zijn bedoeling nauwelijks.'<sup>158</sup>

*Eerste Kamer; nog steeds vrees voor nationalisatie*

De meeste fracties in de Eerste Kamer juichten de aanpassingen die door de Tweede Kamer waren aangebracht toe. Alleen de PvdA gaf uiting aan haar ongenoegen over het aannemen van het amendement-Maenen c.s. Zij betreurden het ook dat 'de agitatie rond het wetsontwerp er toe heeft geleid, dat meer aandacht is besteed aan de verhouding tussen Overheid en particulier bedrijf, dan aan de verhoudingen in het wegvervoer'.<sup>159</sup> Dit thema stond echter in de stukken van de Eerste Kamer opnieuw centraal. Zo wilde de ARP een uiteenzetting, 'thans duidelijker dan in de Tweede Kamer is geschied', over de door hen gesignaleerde wens van de NS om in de streekvervoerondernemingen, met parallel aan spoorlijnen lopende busdiensten, de overheersende stem te krijgen, hetgeen praktisch zou neerkomen op nationalisatie van het autobusbedrijf.<sup>160</sup> En volgens enige leden was de vraag nog steeds of de overheid zich bij de regeling van het vervoer genoeg zelfbeperking oplegde en of de NS niet te veel invloed op het wegvervoer zou hebben. 'Hieromtrent waren deze leden door 's Ministers verklaringen niet geheel gerust gesteld. Wel is waar is deze bewindsman, anders dan de ontwerper der wetwijziging, geen voorstander van nationalisatie, maar het blijft een vraag, of de gewenste concentratie van autobusbedrijven desniettemin niet leidt tot een stille nationalisatie.'<sup>161</sup> De Kamer was uiteraard benieuwd naar de invulling van de richtlijnen die de minister nu verplicht was te geven. Vele leden deden alvast een voorzet van hetgeen men in die richtlijnen vervat wenste te zien. Als uitgangspunt daarbij kozen zij het 'gelijkelijk erkennen van de belangrijkheid van het rail- en van het wegvervoer (...)'. Anderen vroegen de minister in de richtlijnen de bepaling op te nemen dat bij de vergunningaanvragen als uitgangspunt werd genomen de feitelijke toestand op 16 december 1946 (de dag waarop de motie-Serrarens was aangenomen), terwijl voor de lijnen waarvoor vergunning werd verleend op basis van het vierde uitvoeringsbesluit, maar waartegen beroep was aangetekend dat nog niet was behandeld, de toestand van 1 mei 1942 diende te gelden.<sup>162</sup>

Spitzen schreef in een uitvoerige MvA nog steeds van oordeel te zijn dat het beter was geweest als de verplichting tot het geven van richtlijnen niet in het wetsontwerp was opgenomen. Hij stemde in met de suggesties omtrent het gelijkelijk erkennen van het rail- en wegvervoer en het nemen van de feitelijke toestand op 16 december 1946 als uitgangspunt bij de vergunningaanvragen. De peildatum 1 mei 1942 wees hij echter resoluut als 'onaanvaardbaar' van de hand.<sup>163</sup> De samenwerkingsbepaling die tijdens de behandeling in de Tweede Kamer in het wetsontwerp was gebracht zou volgens de minister met name gelden voor de nog resterende aanvragen voor autobusdiensten van na december 1946. De CVP had dit terrein evenwel al grotendeels afgehandeld. Het nieuwe artikel zou volop tot zijn recht kunnen komen op het terrein van het groepsvervoer en vooral dat van de toerwagenritten en het ongeregeld vervoer waar de CVP nog aan het begin van haar werkzaam-

heden stond. Spitzzen verklaarde niet bekend te zijn met het in het VV genoemde streven van de NS om in een aantal streekvervoerondernemingen de overheersende stem te krijgen. Zo'n streven zou ook niet de medewerking van de minister krijgen. Overigens zag hij het als 'de taak van de Overheid door wettelijke maatregelen en een daarop gegrond uitvoerend beleid dit conflict van belangen (tussen de NS en de wegvervoerders, *PvG*) tot de voor de Nederlandse Volkshuishouding in haar geheel meest juiste oplossing te brengen'.<sup>164</sup> Daarbij zag hij, zo verzekerde hij de Kamer, nationalisatie niet als de oplossing van de problemen, maar intussen mocht de vrees voor nationalisatie niet in de weg staan aan het op redelijke wijze bij de vervoersvoorziening betrekken van openbare en semi-openbare instanties.

Het schrijven van de minister werd in de vakpers 'met gemengde gevoelens' begroet. Het vakblad van de FNOP kopte bij het verschijnen van het VV nog met 'Het particuliere bedrijf is troef', en het meende zelfs dat 'een periode, waarin het particuliere bedrijf het loodje legde, een periode die aanving in de bezettingstijd en daarna onder Minister Vos nog werd voortgezet, volkomen (was) afgesloten'. Over de MvA was het blad duidelijk minder te spreken. Spitzzen kreeg het verwijt geen enkel vriendelijk woord over te hebben voor de vrijwillige samenwerking tussen ondernemers. Het deelde de opvatting van de minister niet dat samenwerking binnen het kader van één vergunning diende te geschieden. Ook was de Federatie het niet eens met de afwijzing van 15 mei 1942 als basisdatum. Tenslotte vond men de verklaring van de minister, dat de streekvervoerder geen aanspraak kon maken op een voorkeurspositie ten aanzien van de toerwagenritten en het groeps- en onge-regeld vervoer, niet meer dan 'een platonische verklaring'.<sup>165</sup>

Het betoog van Kraaijvanger tijdens het openbare debat was het meest kritisch en sloot nauw aan bij de wensen van de Federatie. Zo meende ook hij dat voor de ondernemers voor wie een krachtens het vierde uitvoeringsbesluit ingesteld beroep door de wet van 22 november 1947 ter zijde was gesteld, de toestand op 1 mei 1942 als grondslag moest dienen. Verder meende hij dat de minister het nieuwe artikel over de samenwerking te beperkt interpreteerde door het alleen van toepassing te verklaren op de gevallen van na 16 december 1946, die door het CVP nog moesten worden behandeld. De eis van één vergunning leek hem 'vooralsnog onjuist'.<sup>166</sup> Ook senator W.C. Wendelaar (VVD) huldigde deze opvatting.<sup>167</sup> De mededeling van de minister dat het geen opzettelijk streven van de overheid was geweest om deel te nemen in de vervoersbedrijven, wilde Kraaijvanger wel aanvaarden, 'maar het resultaat - de dochterondernemingen daarbij gerekend - is wel zo geweest. (...) Ik acht het daarom teleurstellend, dat de Minister niet als zijn voornemen heeft te kennen gegeven om in geval van keuze bij de nieuwe vergunningverleningen aan particuliere ondernemingen de voorkeur te geven, waarvan ik meen, dat zij ontleend kan worden aan de nieuwe tekst van de Wet Autovervoer Personen'.<sup>168</sup> Hij voegde daar nog sarcastisch aan toe dat Spitzzens waardering voor hetgeen door het particulier initiatief tot stand

was gekomen, hem enigszins deed denken 'aan een grafrede, waarin degene, die niet meer in het land der levenden is, geprezen wordt'. Al met al was door het 'min of meer academische betoog' van de minister zijn vrees, en die van de meerderheid van de volksvertegenwoordiging, voor een indirecte en stille nationalisatie niet weggenomen. 'Wij hadden gehoopt, dat de Minister kort en goed gezegd zou hebben: Ik zal het aantal vergunningen in handen van de Nederlandsche Spoorwegen en haar dochters niet uitbreiden, doch eerder verminderen.'<sup>169</sup>

Spitzens antwoord op de opmerkingen van Kraaijvanger bevatte enkele opmerkelijke uitspraken. Zo stond hij opeens minder negatief tegenover de verplichting tot het geven van openbare richtlijnen. 'Intussen heb ik mij hierin wel kunnen schikken; ik begrijp ook de bedoelingen van de voorstellers van het amendement, dat geleid heeft tot het opnemen van de verplichte richtlijnen in het wetsontwerp.'<sup>170</sup> En over het aantal vergunningen van de NS en haar dochters merkte Spitzen op: '(Hoewel) ik toch op het ogenblik het orgaan, dat straks werken moet, niet in zijn vrijheid mag beperken door een positieve uittaling, (...) (meen ik wel), dat hier in redelijkheid bepaalde grenzen zijn bereikt.'<sup>171</sup> Voor wat betreft de samenwerking gaf de minister echter geen krimp. Dit diende te gebeuren onder één vergunning. Ook in andere kwesties, zoals dat van de 'gedupeerden' en het toerwagenvraagstuk, waar Wendelaar een volledige vrijheid voor bepleitte, kwam de minister niet met concessies.

De Eerste Kamer nam het wetsontwerp op 22 november 1949 zonder hoofdelijke stemming aan.<sup>172</sup>

#### *'Een min of meer geprikkelde stemming'*

De FNOP schreef in haar orgaan *Beroeps Autovervoer Personen* dat haar bezwaren bleven bestaan, maar ook dat zij er op bleef vertrouwen dat het parlement de belangen van de particuliere vervoerders niet uit het oog zou verliezen.<sup>173</sup> Dit vertrouwen werd niet beschaamd. Nadat Spitzen, bij besluit van 23 augustus 1950 (*Stbl.* K373) de beloofde richtlijnen had uitgevaardigd, klommen de verdedigers van het particuliere initiatief weer op de barricaden. Dat de Tweede Kamer de gelegenheid kreeg de richtlijnen bij de begroting voor 1951 te bespreken, roemde Algera als 'ongetwijfeld een sportieve opvatting' van de minister.<sup>174</sup> Maar dit weerhield enkele afgevaardigden er niet van om tijdens deze (wellicht laatste) mogelijkheid nog een keer 'ouderwets' kritische beschouwingen te houden. De voorzitter van de vaste commissie, Schilthuis, bemerkte tot zijn verbazing 'een min of meer geprikkelde stemming'. Het gevoerde vooroverleg tussen de minister en de begrotingscommissie was volgens hem naar ieders tevredenheid verlopen en ook in de (vak)perscommentaren was geen sprake van een algemeen verzet tegen de richtlijnen, maar gold de kritiek slechts enkele kleine punten.<sup>175</sup>

## Hoofdstuk VI

Met name de beschouwingen van Algera, Krol, N. van den Heuvel (KVP) en Zegering Hadders waren kritisch van toon. Daarbij stond de onderlinge verhouding tussen de verschillende soorten vervoer in het brandpunt van de belangstelling. Het ging hierbij om de verhouding tussen de (grote) streekvervoerders enerzijds en de (veelal kleine) groepsvervoerondernemingen, het ongeregeld vervoer en de toerwagenvervoerders anderzijds. Die laatste terreinen werden beschouwd als de laatste nog resterende bolwerken van de particuliere ondernemers. Zij dienden voldoende levenskansen te krijgen en hoorden zeker geen achterstand op te lopen ten opzichte van het streekvervoer dat (deels) bestond uit semi-overheidsbedrijven. Krol drukte het als volgt uit: 'Ik acht het ongehoord, dat de monopolie bezittende streekvervoerder de particulier de laatste hem gelaten bestaansmogelijkheid ontnemt.'<sup>176</sup> Ook Algera vond de richtlijnen wel zeer gunstig voor de streekbedrijven. Volgens hem stond de rentabiliteit van deze bedrijven voorop en pas dan kwam het belang van 'de eenzame strijder voor zijn bestaan', de ongeregelde vervoerder dus.<sup>177</sup>

Het tweede discussiepunt was de 'CAP-gedachte', ofwel de gedachte dat samenwerking kon worden verkregen zonder dat de zelfstandigheid van de participerende ondernemers werd aangetast. De minister was met de CAP in overleg, maar men kon niet tot overeenstemming komen over de vraag of de samenwerkende ondernemers ieder afzonderlijk of als groep voor een vergunning in aanmerking dienden te komen.

De discussie leidde tenslotte tot enkele nuanceringen die, zo meende de minister, de uitzichten voor de vrije ondernemers wat rooskleuriger maakten. De minister gaf voor de duidelijkheid ook aan waar voor hem de grenzen lagen. Zo mocht het streekvervoer niet zodanig worden afgeroomd dat een potentieel rendabel bedrijf niet rendabel zou worden. In de tweede plaats was hij niet bereid in de richtlijnen de datum van 22 november 1947 los te laten. Dit zou immers opnieuw chaos betekenen in het personenvervoer. Tenslotte meldde de minister weliswaar welwillend te staan tegenover het 'idee-CAP', maar men had hem er niet van kunnen overtuigen dat de CAP-gegadigden een sluitende vervoersvoorziening konden bieden en hij was niet van plan zichzelf, noch de CVP te binden aan een eventuele toezegging.

Spitzen maakte tijdens het debat nog een opmerkelijke draai. In zijn antwoord op de vraag van Algera of de minister bereid was de richtlijnen nog niet in werking te doen treden, maar eerst hierin nog enkele wijzigingen aan te brengen, antwoordde Spitzen in eerste termijn nog ontkennend.<sup>178</sup> Hij was weliswaar gaarne bereid tot nader overleg, maar de amvb was al in werking en hij vond het onjuist deze op te schorten. In tweede termijn verklaarde hij weliswaar opnieuw geen behoefte te hebben aan een aanvulling of wijziging, maar hij voegde daar aan toe: '(...) wanneer er wel behoefte aan is in de kring van de Kamer, wil ik daar niet afwijzend tegenover staan.' Vervolgens verklaarde hij enkele minuten later: 'Ik ben dus bereid om verschillende

punten van dit debat, die zich daarvoor lenen, tot uitdrukking te brengen in een aanvulling, eventueel een wijziging, van enkele richtlijnen (...).<sup>179</sup> Tot een wijziging of aanvulling tijdens het bewind van Spitzzen is het niet meer gekomen. Ook zijn opvolger Wemmers heeft de richtlijnen niet meer gewijzigd. Dat zou Algera pas doen, nadat hij in 1952 minister van Verkeer en Waterstaat was geworden.

## **De Wet autovervoer goederen**

### *Het ontwerp van Vos*

Acht maanden voor de indiening van het wetsontwerp tot herziening van de WAP maakte Vos het ontwerp-Wet autovervoer goederen (WAG) bij de Tweede Kamer aanhangig. Een maand voor zijn aftreden stuurde hij nog de MvA naar de Kamer. Zijn opvolger Spitzzen diende een tweetal nota's van wijzigingen in. Wemmers, de derde minister op rij, nam de mondelinge beraadslagingen in Tweede en Eerste Kamer voor zijn rekening. Na bijna vier jaar, in augustus 1951, verscheen de WAG in het *Staatsblad*. De eerste regelgeving op dit gebied werd het derde en vierde uitvoeringsbesluit van 18 juni 1940. Hierin was bepaald dat zowel voor het beroepsvervoer (vervoer voor derden tegen betaling) als het eigen vervoer (vervoer voor eigen bedrijf) een vergunningstelsel van kracht werd. Deze besluiten bleven van kracht tot in 1951 de WAG in werking trad.

Vos meende dat de opvatting algemeen verbreid was dat naast het personenvervoer ook het goederenvervoer over de weg en te water wettelijke regeling vereiste. Door de drie wetten voor personen- en goederenvervoer zou een geheel van wettelijke maatregelen worden verkregen 'op grond waarvan binnen elke vervoerstak ten dienste van de onderscheidene daarbij betrokken belangen juiste verhoudingen kunnen worden geschapen en verder de grondslag van de juiste verhoudingen tussen de verschillende vervoerstakken kan worden gelegd'.<sup>180</sup> Of er voor de coördinatie nog afzonderlijke wetgeving nodig was, zou eerst blijken als de verschillende wetten enige tijd in de praktijk hadden gewerkt.

De uitvoeringsbesluiten uit de bezetting kenmerkten zich door een grote mate van overheidsbemoeiing. Dit was onvermijdelijk volgens Vos: 'Eerst wanneer de organisatie van het bedrijfsleven zich zal hebben gevestigd, zal de Overheid zich op bepaalde onderdelen wellicht kunnen terugtrekken en aan de bedrijfsgenoten zelf, met de Overheidssanctie en controle, een ruimere taak overlaten'.<sup>181</sup> Het ontwerp-WAG moest worden gezien als een 'overgangsregeling tussen het straffe regime van de bezettingstijd en de toestand, die de ondergetekende als de uiteindelijk wenselijke voor ogen staat'.<sup>182</sup> Wat dat ideaalbeeld dan wel was, werd niet expliciet vermeld.

De WAP diende bij de opstelling van het ontwerp-WAG als voorbeeld. De toestand bij het goederenvervoer vertoonde wel grote verschillen met die

## Hoofdstuk VI

van het personenvervoer op het ogenblik van de invoering van de WAP. Vóór de invoering van de WAP was het personenvervoer per autobus al aan een vergunning gebonden en was er dus al een zekere ordening aanwezig. Daarnaast was het aantal bedrijven bij de vrachtautodiensten 'enkele malen' groter dan het aantal autobUSDiensten bij de inwerkingtreding van de WAP. Volgens Vos sprak het vanzelf dat concentratie van ondernemingen noodzakelijk was als men de bonte hoeveelheid van bedrijven en bedrijfjes wilde structureren in een 'welgeordend verkeersapparaat'. Dat besef drong meer en meer door tot het bedrijfsleven waar allerwege pogingen tot samenwerking en samensmelting in het werk werden gesteld. De overheid diende dit streven zo veel mogelijk te stimuleren. 'Hier en daar zal dus moeten worden gesnoeid, echter zal de vrije ontwikkeling niet verder en niet meer mogen worden beperkt, dan de harmonische ontplooiing van het gehele vervoersapparaat gebiedt. De zorg voor die ontplooiing eist ook, dat bij elke te nemen maatregel het verband met het spoorweg- en waterverkeer in het oog wordt gehouden. En daarnaast zal men moeten bedenken, dat elke maatregel van concentratie en inperking sociale gevolgen ten aanzien van de ondernemer en zijn personeel kan hebben.'<sup>183</sup>

Grofweg onderscheidde het ontwerp-WAG drie soorten vervoer: het geregeld, het ongeregeld en het eigen vervoer.<sup>184</sup> Voor de eerste twee categorieën was een vergunning noodzakelijk, uitgegeven door respectievelijk de Commissie Vergunningen Goederenvervoer (CVG) en de Rijksinspecteur van het Verkeer. Voor het eigen vervoer was een inschrijving bij de Rijksinspectie voldoende. De vergunningen hadden een looptijd van tien jaar, de inschrijving een termijn van vijf jaar. Aan het eigen vervoer was bovendien een verplicht lidmaatschap van een eigen-vervoersorganisatie gekoppeld.

In alle drie categorieën bestond de mogelijkheid van weigering, wijziging of intrekking van de vergunning of inschrijving op grond van 'het algemeen vervoersbelang'. Dit was onder andere noodzakelijk voor de 'onvermijdelijke concentratie', voor het vermijden of opheffen van te grote capaciteit en het vermijden of herstellen van ernstige schade aan andere vervoersbelangen.<sup>185</sup> Vos vermoedde dat de organen die waren belast met de vergunningenpolitiek 'naar samenstelling of aard niet voldoen aan de bij velen bestaande wens, dat het bedrijfsleven op vervoersgebied zelf aan die uitvoering aanstonds zal medewerken'.<sup>186</sup> Het was echter een noodzakelijk kwaad en aan goede bedoelingen leek het hem niet te ontbreken getuige zijn opmerking dat hij 'ervan overtuigd (was), dat er ook bij het vervoer langs de weg een belangrijke taak voor de organen van het bedrijfsleven is weggelegd. Zodra die organisatie een voldoende vaste vorm heeft aangenomen, zal moeten worden overwogen, hoe en in welke mate zij in de eigenlijke uitvoering der wettelijke maatregelen kan worden betrokken'.<sup>187</sup> Vooralsnog moest het bedrijfsleven volstaan met een adviserende taak in de (naar analogie van de WAP) in het ontwerp voorziene adviescommissie. De commissie zou een brede samenstelling krijgen: ook het vervoer te water, het eigen vervoer



(verladers) en het spoorwegvervoer waren erin vertegenwoordigd, hetgeen het coördinerende karakter van de regeling nog eens accentueerde.

Het ontwerp voorzag verder nog in de mogelijkheid om in het (on)geregelde vervoer bij amvb regels te stellen omtrent goedkeuring, vaststelling en aankondiging van de vervoertarieven en -voorwaarden.

*'Zeer ernstige bezwaren'*

Nadat de vaste commissie voor Openbare Werken, Verkeers- en Waterstaatsaangelegenheden het ontwerp in enkele vergaderingen had besproken, gaf zij enkele belanghebbende organisaties op hun verzoek de gelegenheid hun standpunten uiteen te zetten. Vervolgens achtte de commissie het wenselijk om via een gesprek met de minister een beter inzicht te krijgen in de bedoelingen van de regering, omdat er van verschillende kanten bezwaren tegen het ontwerp waren ingebracht, 'waaronder zeer ernstige', aldus het VV.<sup>188</sup>

De meerderheid van de commissie drong erop aan het wetsontwerp gezamenlijk te behandelen met het ontwerp voor de binnenscheepvaart. De minister n het debat zijn? De volgende editie van het blad kopte triomfante-lijk: 'Eindelijk rechtszekerheid voor de particuliere beroepspersonenvervoerders'. Wat was er gebeurd?

Typerend voor het belang dat de Kamer aan het debat hechtte was het verzet van Algera op het voorstel van de kamervoorzitter de spreektijd te rantsoeneren. Drie kwartier spreektijd volstond niet volgens het kamerlid, omdat 'wij thans eindelijk kunnen houden een principieel debat over de vervoerspolitiek, iets waarop het bedrijfsleven reeds ing.<sup>189</sup> Sommigen meenden dat de overheid zich principieel niet met het wegvervoer diende in te laten, tenzij het algemeen belang daartoe noopte. Anderen hadden hiertegen geen principiële bezwaren: 'Het vervoer raakt onze nationale economie en het algemeen belang ten nauwste. Daarom is het noodzakelijk, dat de Overheid voldoende invloed heeft om zekerheid te hebben, dat deze taak behoorlijk wordt vervuld. Deze leden meenden, dat er ten aanzien van het goederenvervoer echter voldoende plaats voor particuliere ondernemingen overblijft.'<sup>190</sup> Vos schreef dat de vraag of de overheid *moest* deelnemen aan het wegvervoer ontkennend moest worden beantwoord, of ze daaraan *mocht* deelnemen, bevestigend. Hij zag dan ook niets in het plan om de ATO, een dochteronderneming van de NS die zich, tot groot ongenoegen van de particuliere wegvervoerders en haar medestanders in de Kamer, met het wegvervoer bezighield, terug te brengen tot een afhaal- en besteldienst. Wel zegde hij toe nader te onderzoeken of kon worden nagegaan of de door de NS gehanteerde tarieven redelijk waren.<sup>191</sup> De instelling van een tarievencommissie, zoals de minister overwoog, werd door de Kamer met algemene instemming begroet. De tarievencommissie zou het karakter van een studieor-

## Hoofdstuk VI

gaan moeten krijgen waarin alle vervoerstakken vertegenwoordigd werden. Het weg- en watervervoer zou daarin kunnen adviseren over spoorwegaanleggenheden, de spoorwegen over het weg- en watervervoer.

Hoewel de gehele vaste commissie het principe van een vergunningenstelsel onderschreef, hadden verscheidene leden 'zeer ernstige bezwaren' tegen de wijze waarop dit werd gerealiseerd in het ontwerp. Volgens hen maakte het ontwerp de ondernemers 'vrijwel rechteloos', want zij hadden geen enkele zekerheid omtrent het voortbestaan van hun onderneming. Ook zij die wel een vergunning wisten te bemachtigen hadden geen zekerheid dat deze hun niet te eniger tijd werd afgenomen, terwijl de schadeloosstelling in het geval van niet verlengen of intrekking van een vergunning 'zeer onvoldoende' geregeld was. De minister kwam deze leden enigszins tegemoet door te bepalen, 'dat niet verlengde vergunningen altijd nog zekere - geval voor geval te beoordelen - tijd geldig blijven'.<sup>192</sup>

Vos zei ook toe te overwegen de term 'algemeen vervoersbelang' een zekere definitie te geven. Deze term beheerste immers het gehele ontwerp, maar bood weinig houvast. Dáár waren de minister en de commissie het over eens.<sup>193</sup>

Van verschillende zijden was er kritiek op de 'wel zeer vergaande delegatie van bevoegdheden'. Men drong er bij de minister op aan meer in de wet zelf vast te leggen. De minister zegde toe te zullen nagaan of dit mogelijk was. Ook verklaarde hij nader te overwegen in hoeverre er richtlijnen voor de commissie bij de vergunningverlening in de wet konden en moesten worden opgenomen.

De commissie was wel unaniem van oordeel dat het aantal ondernemers in het goederenvervoer te groot was en dat concentratie nodig was. Een vrijwillige samenwerking tussen de verschillende ondernemers, bijvoorbeeld door oprichting van coöperaties was hiervoor de beste oplossing. Sommige leden meenden zelfs dat met vrijwillige samenwerking moest worden volstaan.<sup>194</sup> De minister maakte bij zijn uiteenzetting ter zake van de concentratie onderscheid maken tussen geregeld en ongeregeld vervoer. Bij het geregeld vervoer moest men, eventueel met hulp van de overheid, trachten te komen tot vrijwillige samenwerking in de vorm van coöperaties. Opmerkelijk was wel dat de minister betwijfelde 'of men nu reeds moet streven naar streekvervoersondernemingen; hij achtte het nog niet zeker, dat een zo vergaande concentratie wenselijk' was.<sup>195</sup> Bij het ongeregeld vervoer kon onder meer worden gesaneerd door 'wering van onbekwamen (en) door samenwerking op vrijwillige basis'. Volgens Vos hoefde het vergunningverlenend gezag niet rechtstreeks in te grijpen om deze doeleinden te bereiken.<sup>196</sup>

*Laatste daad van minister Vos*

Ruim een maand na het verschijnen van het VV had Vos zijn MvA al klaar. Optimistisch heette het dat 'de voorgestelde regeling in haar algemene opzet bevrediging heeft gegeven' en het zou volgens de minister 'zeer wel mogelijk zijn, voor de ingebrachte bezwaren, voor zover zij door een nadere toelichting niet vervallen, een bevredigende oplossing te vinden'.<sup>197</sup>

Vos verdedigde zijn ontwerp-WAG met verve, maar kwam ook op enkele punten de commissie tegemoet. Het had hem enigszins verbaasd dat in het VV werd gevraagd naar de bedoeling van de regering met dit ontwerp en op welke wijze zij de daarin voorziene middelen wilde toepassen. Uit het VV proefde hij namelijk een overeenstemming wat betreft doel en middelen. Om alle misverstand te vermijden vatte hij het als volgt nog eens samen: '(...) het scheppen van bevredigende toestanden binnen de bedrijfstak van het goederenvervoer met vrachtauto's en van de voorwaarden, waaronder deze bedrijfstak de hem toekomende plaats in het vervoerswezen zal kunnen vinden. En wat de wijze aangaat, waarop dit doel zal moeten worden bereikt, wil de ondergetekende herhalen, dat hier voorzichtig en geleidelijk zal te werk moeten worden gegaan en dat van een ruw of overhaast ingrijpen in het bedrijfsleven geen sprake behoeft te zijn. Noch subordinatie van het wegvervoer aan een andere vervoerstak, noch subordinatie van het ene deel van het wegvervoer aan het andere zouden in overeenstemming zijn met de bedoeling van het wetsontwerp'.<sup>198</sup> Van een blanco volmacht aan de regering was absoluut geen sprake. Dat de uitvoeringsorganen met ruime bevoegdheden werden bekleed, was echter onvermijdelijk, maar het centraal stellen van het algemeen vervoersbelang en de ruime mogelijkheden van beroep waren toch waarborgen voor een goede ontplooiing van het autovervoer.

Vos gaf gehoor aan de suggestie de inhoud en de betekenis van de term algemeen vervoersbelang in het ontwerp te omschrijven. Hieronder diende te worden verstaan 'het belang ener rechtvaardige en evenwichtige behartiging der onderscheidene bij het vervoer van goederen met vrachtauto's betrokken belangen'.<sup>199</sup> Voorts werd in het ontwerp vastgelegd dat indien een vergunning werd geweigerd of ingetrokken in het algemeen vervoersbelang een 'uitdrukkelijke en met reden omklede' motivatie moest worden gegeven. Hiermee achtte Vos het buiten twijfel gesteld dat het niet de bedoeling was de ondernemers aan de willekeur van de overheid prijs te geven. De termijn van ten hoogste tien jaar die aan de vergunningen zou worden gesteld, was niet bedoeld om telkens na tien jaar alles op losse schroeven te zetten en de ondernemers in het onzekere te laten, maar was noodzakelijk omdat de overheid de mogelijkheid moest hebben om, met het oog op de openbare belangen, principiële wijzigingen in het vervoersbeleid aan te brengen als de bedrijfstak zelf op dat vlak in gebreke bleef.<sup>200</sup> Enige rechtszekerheid gaf ook de nieuwe bepaling dat zonder nader onderzoek werd aangenomen dat on-

## *Hoofdstuk VI*

dernemers die op 1 augustus 1939 al werkzaam waren in de vervoerssector, voldeden aan de eisen van vakbekwaamheid en kredietwaardigheid.

De minister weigerde een door sommige leden van de commissie geopperd voorstel om een schadeloosstelling ten laste van het Rijk in het ontwerp op te nemen. Deze leden vonden de bestaande redactie onvoldoende. Zij hield in dat bij beslissingen over het intrekken en verlenen van vergunningen erop gelet zou worden of er tussen degene aan wie een vergunning verleend zou worden en degene wiens vergunning eventueel zou worden ingetrokken, een schadevergoedingsregeling tot stand was gekomen. Een deel van de commissie wilde het Rijk de schadevergoeding laten betalen, omdat het vaak moeilijk te bepalen was wie hoeveel baat had bij zo'n vergunningverlening. Hierdoor zou het vergunningverlenende gezag bovendien voorzichtig worden bij het nemen van ingrijpende beslissingen. De minister vond de bestaande bepaling evenwel voldoende. Als er geen derden waarneembaar voordeel hadden, moest de vergunninghouder 'geacht worden door de verkoop van zijn materieel voldoende te zijn schadeloos gesteld'. Wel werden de bestaande bepalingen, die alleen voor het geregelde vervoer van toepassing waren, ook van toepassing op het ongeregelde vervoer.<sup>201</sup>

De minister wees ook de kritiek van de hand dat het systeem te centralistisch was opgesteld. De klacht dat het ontwerp wel zeer vergaande delegatie van bevoegdheden inhield, was volgens Vos ongegrond. In het vervoerswezen was nog geen sprake van vast omlijnde verhoudingen en derhalve was het niet mogelijk om meer dan algemene beginselen in de wet vast te leggen, terwijl de wijze waarop deze nader geconcretiseerd dienden te worden eerst bij de toepassing zou blijken. Hij achtte het ook niet mogelijk en wenselijk om de richtlijnen voor de CVP in de wet zelf op te nemen. De enige van belang zijnde tegemoetkoming aan de wens van de commissie om meer in de wet zelf te regelen betrof een aanpassing van de artikelen betreffende de adviescommissie. Regels omtrent instelling, samenstelling en taak van de adviescommissie zouden niet bij amvb worden gegeven, maar kwamen in de wet zelf vast te liggen.<sup>202</sup> De indiening van de MvA was een van de laatste daden van minister Vos.

### *Anders van toon*

Vos' opvolger Spitzen kondigde in zijn eerste begroting al aan dat hij in het ontwerp-WAG enkele wijzigingen zou aanbrengen.<sup>203</sup> Het duurde vervolgens nog tot mei 1950 eer hij een nota van wijzigingen indiende. Hiervoor had hij overleg gevoerd met de Bedrijfsgroep Wegvervoer, de vertegenwoordiger van het bedrijfsleven. Inmiddels was de herziening van de WAP met de kamers besproken. De uitkomst van deze debatten had uiteraard ook haar weerslag op het ontwerp-WAG.

Tijdens die debatten over de WAP was ook al enigszins vooruit gelopen op de regeling van het goederenvervoer. Dit gebeurde naar aanleiding van de rede die Spitzen had gehouden bij de instelling van het nieuwe bestuur van de Bedrijfsgroep Wegvervoer. De minister zou daar een plan hebben ontvouwd, dat erop neer kwam dat het beroepsgoederenvervoer in de gelegenheid zou worden gesteld op 'de basis van vrijwilligheid, onderling overleg en samenwerking de nodige orde in den bedrijfstak te scheppen'. Volgens de leden die hiervan in het VV bij het WAP-ontwerp melding maakten, was 'er maar weinig overeenstemming tussen hetgeen de Minister voorstaat en met zijn verantwoordelijkheid dekt op het terrein van het personenvervoer en hetgeen de bewindsman heet voornemens te zijn ten aanzien van het goederenvervoer'.<sup>204</sup> De minister antwoordde dat er van een tegenstelling geen sprake was. Op het gebied van het personenvervoer was echter al het nodige gebeurd, terwijl het goederenvervoer nog onbetreden terrein was. Hij koesterde de hoop dat door de ervaringen die waren opgedaan met de WAP 'met de ondernemers een samenwerking zal worden verkregen, die de Overheid de mogelijkheid zal geven de daar te scheppen orde te bereiken als vrucht van een wederzijds daarop gerichte werkzaamheid'.<sup>205</sup>

Kraaijvanger kwam hierop in het mondelinge debat over de WAP terug. De woorden van de minister aanvaardde hij graag als een aanduiding van het toekomstige beleid. Maar, zo voegde hij hieraan toe: 'Ik kan (...) niet nalaten (...) de opmerking te maken, dat de Minister bij de achter ons liggende ontwikkeling van de ordening van het personenvervoer als Secretaris-Generaal, waarnemend de taak eens Ministers, een indruk van zijn beleid in de praktijk heeft gegeven, waarbij van zijn voorliefde voor een vrijwillige samenwerking van ondernemers niet altijd is gebleken'.<sup>206</sup>

Het betoog van senator Kievit (PvdA) was heel anders van toon en strekking. Hij was er niet bijzonder gerust op dat met de ondernemers een samenwerking kon worden verkregen waardoor de overheid orde kon scheppen in het goederenvervoer. Ter illustratie van zijn betoog wees hij op een artikel van de vice-voorzitter van de Bedrijfsgroep Wegvervoer, waarin deze melding maakte van wrijvingen tussen de werkgeversverenigingen onderling en met de werknemersafgevaardigden. Hij wilde dat de overheid de teugels stevig in handen hield zolang een dergelijke mentaliteit bij de ondernemers de overhand had.<sup>207</sup> Spitzen was wat verlegen met het uitlekken van hetgeen hij met de Bedrijfsgroep had besproken. Hij weet deze 'overigens willekeurige indiscretie' aan de 'jonkheid van dit betrekkelijk nieuwe gezelschap', bij hetwelk hij om geheimhouding had aangedrongen omdat hij nog met voorstellen bij het parlement moest komen. Hij was het met Kievit eens dat het nog niet zo best boterde in die bedrijfsgroep, maar hij was toch vast besloten de weg van overleg te volgen in 'de overtuiging, dat bij een iets langere samenwerking deze verhoudingen stellig en spoedig beter zullen kunnen worden'.<sup>208</sup>

De belangrijkste wijziging die Spitzen aanbracht in het ontwerp-WAG van Vos was het logische vervolg op het aannemen van het amendement-Maenen-Algera bij de behandeling van de WAP, waardoor in de wet uitdrukkelijk het streven naar vrijwillige samenwerking werd neergelegd. In het ontwerp-WAG kreeg deze gedachte zelfs een prominentere plaats. Een nieuw in te voegen artikel bepaalde dat de CVG, hetzij op verzoek van belanghebbenden, hetzij ambtshalve, de beslissing op een aanvraag voor een vergunning tweemaal een jaar kon opschorten teneinde de betrokken ondernemers in staat te stellen door onderling overleg tot samenwerking te komen. Daarbij konden de ondernemers de hulp inroepen van een door de minister aan te wijzen hoofdamienaar. Voor alle zekerheid meldde Spitzen dat deze hoofdamienaar 'niet anders dan op verzoek van ondernemers, die tot samenwerking wensen te komen, kan optreden'.<sup>209</sup> Een tweede wijziging die rechtstreeks het gevolg was van de behandeling van de WAP was het opnemen van de verplichting tot het geven van openbare richtlijnen aan de vergunningverlenende organen. Verder werd de schadevergoedingsregeling geheel gelijk aan die in de WAP. Spitzen wijzigde ook de competentieverdeling van de vergunningverlenende organen. Voortaan moesten alle vergunningaanvragen worden gericht aan de CVG, maar worden ingediend bij de betrokken rijksinspecteur. Deze zond de aanvragen, zonodig voorzien van toelichting en advies, door aan de CVG, tenzij deze volgens een algemene machtiging de betrokken rijksinspecteur de afdoening had overgedragen. De richtlijnen aan de CVG moesten waarborgen dat aanvragen, die van wezenlijk belang waren voor de landelijke vervoersvoorziening, door de CVG en de overige door de rijksinspecteurs werden behandeld en afgedaan.

Ook Spitzens uiteenzetting over het doel en de middelen van de wet was van belang. Terecht merkte een van de vakbladen op: 'Hieruit blijkt, dat de Minister zich niet heeft willen bepalen tot het aanbrengen van wijzigingen in het ontwerp van zijn ambtsvoorganger; hij heeft integendeel het ontwerp in zijn geheel het stempel van zijn persoonlijk inzicht willen geven. Dit is uitermate belangrijk, omdat daarmee voor wat betreft het merendeel der belangrijke onderwerpen, die in het verband met de wet de aandacht verdienen, een antwoord is gegeven op de vraag, of zij vanuit het standpunt van ir. Vos, dan wel vanuit dat van de huidige bewindsman dienen te worden gezien.'<sup>210</sup> Het voornaamste verschil van inzicht tussen Vos en Spitzen was niet het doel van de wet, maar betrof het vraagstuk van de verhouding tussen overheid en bedrijfsleven bij de uitvoering van de wet. Terwijl Vos veel ruimte had gelaten aan overheidsbemoeiing, gaf Spitzen de voorkeur aan samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven, opdat de openbare en particuliere belangen met elkaar in overeenstemming zouden worden gebracht.<sup>211</sup> Spitzen verkoos een regeling 'die misschien aanvankelijk minder volmaakt zoude zijn, maar die voor de ondernemers een zekere mate van overtuigingskracht heeft, boven een van boven opgelegde, die van de aanvang af beter sluitend zoude zijn, maar die deze kracht niet of in mindere

mate zou bezitten'.<sup>212</sup> Niettemin stond het ook voor Spitzen vast dat beperking van het aantal ondernemingen in het goederenverkeer over de weg onvermijdelijk was. En hoewel dit allereerst door middel van onderlinge samenwerking gestalte diende te krijgen, bleef de uiteindelijke beoordeling van het resultaat van de samenwerking een taak van de overheid.<sup>213</sup>

### *Opnieuw overleg*

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat vond het na bestudering van de door Spitzen ingediende nota van wijzigingen wenselijk nogmaals met de minister in mondeling overleg te treden. Aangezien het ontwerp-WAG in sterke mate het karakter had van een raamwet, was het zeker van betekenis te weten hoe de minister bepaalde dingen interpreteerde. Veel nieuwe gezichtspunten leverde dit overleg echter niet op. Spitzen verzette zich tegen een coördinatiewet die, naast de grondwetten van het vervoer, de drie vervoerstakken op elkaar zou moeten afstemmen. Volgens de minister was het vervoer daarvoor te dynamisch en 'een theoretische coördinatie zou in dit stadium een soort van revolutie in het bedrijf ontketenen'.<sup>214</sup> Ook kwam de minister met wat cijfermateriaal over de brug, waaruit een indruk kon worden verkregen hoe het stond met de bereidheid tot samenwerking. Op een totaal van 4900 bedrijven met één en 2367 bedrijven met twee vrachtauto's waren in de voorbije twee jaar 256 bedrijven in andere bedrijven opgegaan. Daar stond echter in 38 gevallen weer een splitsing van bedrijven tegenover. De minister merkte dan ook op dat 'stellig niet van een sterke vrijwillige concentratie gesproken (kan) worden'.<sup>215</sup> Sommige leden van de commissie vroegen zich daarentegen af of de tendens tot vrijwillige samenwerking niet zo sterk was 'dat aan een sanering met behulp van maatregelen van boven af geen behoefte bestaat' en of men niet kon volstaan met het stellen van eisen van vakbekwaamheid en kredietwaardigheid.<sup>216</sup> Een belangrijk strijdpunt bleef de vraag of de vergunningen voor bepaalde of voor onbepaalde tijd dienden te worden afgegeven.<sup>217</sup> Ook in het mondeling debat stond dit punt bij de meeste kamerleden hoog op het lijstje van aandachtspunten.

### *Wemmers dreigt*

Minister Spitzen kreeg geen gelegenheid zijn karwei af te maken. Het wetsontwerp was inmiddels dusdanig gewijzigd dat zijn opvolger Wemmers het al na enkele maanden ter openbare behandeling in de Tweede Kamer bracht. Voor de nieuwe minister betekende dit tevens zijn debuut voor wat de vervoerspolitiek betrof. 'Een debat van groot formaat is het niet geworden', constateerde *Nederlands Transport* na afloop.<sup>218</sup> Dit was ook niet te verwachten; door de langdurige schriftelijke voorbereiding was het ontwerp immers al helemaal voorgedrukt. Spitzen kreeg van enkele kamerleden alle lof voor

de wijze waarop hij het toch omstreden ontwerp-Vos had getransformeerd tot een voor hen acceptabel wetsontwerp. Zo stelde Algera dat de ingrijpende wijzigingen stellig een verbetering betekenden en hij hoopte dat Wemmers ook zoveel mogelijk aan de wensen van de Kamer tegemoet wilde komen.<sup>219</sup> Zoals bleek uit het aantal ingediende amendementen resteerden er toch nogal wat wensen. Algera kwam met zijn amendement om de vergunningen voor onbepaalde tijd te laten gelden in aanvaring met de minister.<sup>220</sup> Wemmers verzette zich hevig omdat hij niet ten onrechte meende dat hierdoor de bodem onder het ontwerp werd weggeslagen. De minister zette zware middelen in: bij aanvaarding van het amendement 'zou ik mij ernstig moeten beraden over de consequenties daarvan'.<sup>221</sup> N. van den Heuvel (KVP) en Schilthuis (PvdA) dienden een amendement in dat beoogde de begrensde geldigheidsduur te laten bestaan, maar dat toch grotere garanties bood op verlenging van de vergunning. Wemmers was hiervan duidelijk meer gecharmeerd en nam het over.<sup>222</sup> Algera liet het nog wel tot een stemming komen over zijn amendement, maar het mocht niet baten. Het amendement werd verworpen met 34 tegen 28 stemmen. ARP, CHU, VVD, CPN en SGP stemden vóór, KVP en PvdA tegen.<sup>223</sup>

Algera was succesvoller met zijn amendement om de delegatie van bevoegdheden aan de rijksinspecteurs niet via een machtiging maar via een amvb te laten plaatsvinden waardoor deze openbaar gemaakt werd. Hoewel Wemmers het amendement ontraadde, werd het met 39 tegen 21 stemmen aangenomen. De PvdA, gesteund door de KVP-leden F. van Vliet, Th. Koersen, J. de Haas en J. Maenen, stemde tegen. De overige KVP'ers, de ARP, CHU, CPN, VVD en SGP stemden voor.<sup>224</sup> Algera diende voorts een tweetal amendementen in om Gedeputeerde Staten (en daardoor het regionale element) een grotere rol toe te bedelen. Volgens het ene diende een vertegenwoordiger van GS zitting te nemen in de CVP, overeenkomstig de bepalingen in de WAP. Wemmers nam het amendement over, maar pas nadat Algera het stemrecht van de GS-vertegenwoordiger had laten vallen.<sup>225</sup> Algera's tweede amendement moest concurreren met een amendement-Schilthuis. Algera wilde het college van GS laten optreden als beroepsinstantie van beslissingen van de rijksinspecteur in de provincie. Schilthuis ging minder ver: een vertegenwoordiger van GS zou moeten worden toegevoegd aan de door de minister te horen beroepscommissie. Nadat Wemmers het amendement-Algera ernstig had afgeraden en bereid bleek het amendement-Schilthuis over te nemen, trok Algera zijn amendement in.<sup>226</sup> Wemmers nam tenslotte nog een drietal, bijna kamerbreed gesteunde amendementen over. In de eerste plaats het amendement-Van den Heuvel-Schilthuis dat een verscherpte redactie betekende van het artikel dat bepaalde dat de overheid steun diende te verlenen aan het vrijwillige streven tot samenwerking.<sup>227</sup> In de tweede plaats het amendement-Schilthuis-Van den Heuvel dat de tweejarige opschortingstermijn (voor de beslissing op vergunningaanvragen in geval van plannen tot samenwerking) bekortte tot een jaar.<sup>228</sup> Tenslotte nam Wemmers



het amendement-Van den Heuvel-Schilthuis over waardoor in de considerans van de wet vastgelegd werd dat men met de toekomstige instelling van PBO-organen rekening hield.<sup>229</sup> Het wetsontwerp werd vervolgens zonder hoofdelijke stemming aangenomen.<sup>230</sup>

Tijdens het debat had Algera de minister verzocht een staatscommissie in te stellen, die het probleem moest onderzoeken van de NS-deelneming in het personen- en goederenvervoer en die tevens de verhouding tussen NS en particuliere ondernemingen moest bestuderen.<sup>231</sup> Wemmers meende dat bij de vergunningverlening de belangen van overheids-, semi-overheids- en particuliere ondernemingen op één lijn dienden te staan en dat de coördinatie zoveel mogelijk gelijke concurrentievoorwaarden moest scheppen. In de beschouwingen van Algera, Krol en N. van den Heuvel meende hij te hebben beluisterd dat de (semi-)overheidsbedrijven een meer subsidiaire rol ten opzichte van het particuliere bedrijf moesten vervullen. Een adviesvoorstel sprak hem wel aan, maar liever schakelde hij daarvoor een SER-commissie in. Hij was zich ervan bewust dat een dergelijk advies wel enige tijd op zich zou laten wachten, maar hij vond dat belangrijk genoeg om met de richtlijnen aan de CVG te wachten tot het advies binnen zou zijn.<sup>232</sup> Pas op 19 december 1953 stelde de commissie vervoersvraagstukken haar rapport over de 'deelneming door de Nederlandsche Spoorwegen aan het Goederenvervoer over de weg, respectievelijk te water' vast.<sup>233</sup>

### *De Wet goederenvervoer binnenscheepvaart*

Minister Vos deelde al in juli 1948 de Kamer mee dat een wetsontwerp tot regeling van het goederenvervoer met binnenschepen zijn departement had verlaten voor interdepartementaal overleg. Ruim twee jaar later pas diende zijn opvolger Spitzen een wetsontwerp bij de Tweede Kamer in. Het was uiteindelijk Wemmers die de derde grondwet van het vervoer, de Wet goederenvervoer binnenscheepvaart (WGB), het *Staatsblad* in loodste. Het was inmiddels november 1951. Het duurde vervolgens nog tot 1954 eer de WGB, evenals haar 'zusterwet' de WAG, in werking trad.

Spitzen koos voor een afzonderlijke goederenvervoerswet voor de binnenscheepvaart, maar beide wetten vertoonden uiteraard veel gelijkenis, zowel wat betreft de opzet als de indeling van het vervoer en de regeling van elk van de vervoersonderdelen. De WGB onderscheidde net als de WAG de categorieën geregeld (beurtvaartdiensten, afhaal- en besteldiensten), ongeregeld (de zogenaamde wilde vaart) en eigen vervoer. En evenals de WAG onderscheidde de WGB het tweeledige doel: 'Het bereiken van gezonde verhoudingen binnen de vervoerstak en het verzekeren aan deze vervoerstak van de hem toekomende plaats binnen het gehele vervoerswezen.'<sup>234</sup> Anders dan voor het goederenvervoer over de weg bestonden er voor de binnenscheepvaart al geruime tijd wettelijke regelingen. De WGB zou in de plaats

treten van het Binnenscheepvaartbesluit van 1941 dat op zijn beurt de Wet evenredige vrachtverdeling (WEV) van 1933 verving. Op grond van deze regelingen werd het goederenvervoer in de zogenaamde wilde vaart, het onregelmatige goederenvervoer, geregeld via een beurtlijststelsel. Dit betekende dat de rijksverkeersinspecteur op de schippersbeurs de beschikbare vrachten bij toerbeurt aan de verschillende schippers toewees. Er was sprake van beursdwang in de wilde vaart: schippers en verladers mochten uitsluitend door middel van de beurs een vervoersovereenkomst afsluiten. De overheid bemoeide zich ook tot in detail met de vrachtprijzen. Zo was er dus al sprake van een zekere ordening, maar deze was volgens minister Spitzen 'van een zo kunstmatige en gedwongen constructie, dat zij nimmer de basis kan zijn voor een voor langere tijd bedoelde wettelijke regeling, zulks te minder omdat aan de zelfwerkzaamheid van de georganiseerde vakgenoten, waaraan de ondergetekende grote waarde hecht, in het huidige systeem nagenoeg geen plaats gelaten wordt'.<sup>235</sup> De regelingen hadden geleid tot een apathische houding van de schippers; zij hoefden immers slechts te wachten tot ze een volgende vracht kregen toegewezen. Terwijl andere vervoerstakken op krachtige wijze acquisitie voerden, bleef die in de wilde vaart uit. Toch constateerde Spitzen dat de bedrijfsgenoten allengs de feilen van het bestaande systeem onderkenden en dat zij, enerzijds door organisatie van vakgenoten en anderzijds door een grotere activiteit op het gebied van acquisitie en reclame, poogden 'de wilde vaart te maken tot een onderdeel van het vervoerswezen, waarop men zich kan verlaten'.<sup>236</sup>

Spitzen wilde deze ontwikkeling ondersteunen. Daarom had hij in het wetsontwerp een artikel opgenomen dat de mogelijkheid schiep zo spoedig mogelijk de regeling van de bevrachting in de wilde vaart (de beursregeling) in handen van het bedrijfsleven te geven.<sup>237</sup> Zolang dit echter nog niet het geval was, bleef de beursregeling een taak van de rijksinspecteur. Om zowel aan de belangen van de schippers als die van de verladers recht te doen, wilde Spitzen de beursregeling overdragen aan een orgaan samengesteld uit vertegenwoordigers van beide groepen belanghebbenden. De overheid zou zich dan kunnen beperken tot het (zo nodig) uitvaardigen van directieven aan het beursorgaan en tot controle op de gang van zaken. Als de regeling goed functioneerde zou de beurs dusdanige aantrekkingskracht moeten kunnen uitoefenen dat de beursdwang kon worden afgeschaft.

De tweede pijler van het ontwerp-WGB was het vergunningenstelsel. Het stelsel van evenredige vrachtverdeling was niet geschikt als middel om een eventuele overcapaciteit te doen verdwijnen. Het kon deze slechts reguleren door de 'armoede te verdelen'. Een selectieve vergunningenpolitiek was hier toe wel in staat. Spitzen wilde dit instrument echter nog niet meteen op de wilde vaart toepassen. Bij inwerkingtreding van de wet zou daarom aan alle schippers op de wilde vaart een vergunning voor ongeregeld vervoer moeten worden verleend. Pas als de beursregeling geruime tijd zou hebben gewerkt en gebleken was waartoe het bedrijfsleven zelf in staat was, zou moe-

ten worden beoordeeld of er nog maatregelen nodig zouden zijn om tot een volledig efficiënte bedrijfsvoering te komen.<sup>238</sup> Volgens Spitzen was het vraagstuk van de sanering er een van incidentele aard 'waarvan de regeling in een wet als deze, die een blijvend kader wil scheppen, waarbinnen de scheepvaart zich kan ontwikkelen, niet op haar plaats is'.<sup>239</sup> De minister meende overigens dat er op dat moment geen werkelijke overcapaciteit in de wilde vaart was.

In 'normale omstandigheden' was een vergunningenpolitiek een afdoende middel om de capaciteit blijvend zoveel mogelijk in overeenstemming met de vervoersbehoefte te houden. Op het moment waarop een grootscheepse sanering nodig zou blijken, moest echter de overheid ingrijpen. De wet schreef in dat geval een aparte wettelijke voorziening voor.<sup>240</sup>

De organen belast met de vergunningverlening waren dezelfde als in de WAG. Ook de regeling van het eigen vervoer, waarvoor geen vergunning maar een inschrijving was vereist, was bijna identiek. Hier deed zich immers dezelfde belangentegenstelling tussen beroepsvervoer en verladers voor. Toch was de situatie in het wegvervoer en in de binnenscheepvaart niet helemaal vergelijkbaar. In de binnenvaart waren de tegenstellingen enerzijds minder scherp omdat de verladers in verband met de hoge kosten niet snel tot de koop van een eigen schip overgingen, anderzijds werden de tegenstellingen geaccentueerd door een toenemende neiging bij de verladers tot eigen vervoer met gehuurde schepen. Spitzen wilde een onnatuurlijke groei van dit fenomeen tegengaan. Zo werd de huurtermijn van de schepen aan een bepaald minimum onderworpen.<sup>241</sup>

### *De schriftelijke behandeling*

De oplossing van Spitzen om het saneringsvraagstuk in feite buiten de wet te houden, wekte bij een deel van de vaste commissie teleurstelling. Zijn conclusie dat de noodzaak tot sanering (nog) niet aanwezig was, onderschreef de commissie niet zo stellig. Zij meende dat bij de kleine schepen wel degelijk van een overcapaciteit kon worden gesproken. 'En men zal, naar de commissie meent, toch niet onbepaalde tijd kunnen blijven wachten om te zien, of dit vraagstuk zich zelf wellicht oplost.'<sup>242</sup> Zij wilde dan ook van de regering weten wat zij aan het probleem dacht te doen. Wilde men het wetsontwerp goed kunnen beoordelen, dan was het zaak te weten welke maatregelen hierop al dan niet moesten volgen. Uit het door Wemmers in de MvA opgenomen cijfermateriaal concludeerde hij 'dat, zo al van een overcapaciteit kan worden gesproken, deze naar omvang en plaatselijk voorkomen zo beperkt is en derhalve op de binnenscheepvaart in haar totaliteit zo weinig invloed heeft, dat zij van een algemene sanering bij de wet geen aanleiding geeft'.<sup>243</sup> Hij herhaalde nog eens dat het vergunningenstelsel geen verkapt saneringstelsel mocht worden en dat in een uitzonderlijke situatie van

structurele overcapaciteit een afzonderlijke wettelijke regeling noodzakelijk was. Dit antwoord was blijkbaar afdoende; bij het ingelaste mondeling overleg met de vaste commissie kwam men niet op de saneringskwestie terug.

De vaste commissie was verdeeld over de vraag wie er in het beursbestuur zitting moesten krijgen.<sup>244</sup> Een deel van de commissie wenste in het bestuur geen vertegenwoordiger van de verladers. De verladers hadden immers al een sterke positie tegenover de schipper; zij hadden de volledige vrijheid om hun goederen al dan niet per binnenschip te verzenden. Door hen nu ook nog in het beursbestuur op te nemen zou de positie van de schippers nog sterker verzwakken. De overheid diende erop toe te zien dat de vervoerders de belangen van de verladers niet zouden schaden. Een ander deel van de commissie kon zich met dit standpunt niet verenigen. Alleen samenwerking zou tot goede resultaten leiden. Tijdens de plenaire vergadering kwam men op deze kwestie nog uitgebreid terug.

De voltallige commissie wenste vervolgens een aanvulling in het wetsontwerp om de kwestie van het zogenaamde 'Rijnvaartlek' te regelen.<sup>245</sup> Volgens de Akte van Mannheim (1868) gold het principe van de vrije Rijnvaart. De Wet evenredige vrachtverdeling van 1933 was dan ook niet van toepassing op de Rijnvaart (Rijnvaartlek). Spitzen wilde blijkens het ontwerp-WGB de Rijnvaartkwestie regelen bij amvb. De commissie wilde echter in de wet zelf een uitdrukkelijke uitzondering voor de Rijnvaart zodat tot uitdrukking kwam dat de regering aan de beginselen van de Akte trouw bleef. De commissie had voorts ernstige bedenkingen tegen de bepaling dat van buitenlanders een vergunning werd vereist om deel te kunnen nemen aan het vervoer binnen Nederland. Ook hiervan diende de Rijnvaart te worden uitgesloten. 'Het is waar, dat Duitsland voor de overeenkomstige vaart van buitenlanders op de Duitse Rijn soortgelijke eisen stelt, maar dat wordt van Nederlandse zijde juist krachtig bestreden. En nu zou het stellen van zulk een eis voor de vaart binnen Nederland een maatregel zijn, welke als wapen tegen ons zelf gebruikt zou kunnen worden.'<sup>246</sup>

Zowel in de MvA als tijdens het daarna nog ingelaste mondeling overleg tussen minister Wemmers en de vaste commissie kwam de Rijnvaartkwestie opnieuw aan de orde. Wemmers kwam in de MvA tegemoet aan de wens van de commissie om buitenlanders vrij te stellen van vergunningen voor de Rijnvaart.<sup>247</sup> Bij de commissie bleef echter de vraag bestaan of niet alle vervoer op de Rijn diende te worden uitgezonderd van de werking van de wet. De minister meende echter dat een doeltreffende coördinatie slechts kon worden bereikt indien de bepalingen van de WGB op het gehele grondgebied gelding hadden, dus inclusief de Rijn. Anders zou de situatie ontstaan, dat het vervoer te water tussen twee plaatsen niet en het wegvervoer tussen die plaatsen wel gebonden werd aan allerlei bepalingen. Ook de verhoudingen in het ongeregeld vervoer te water zouden worden verstoord, omdat de beursregeling werd ondermijnd, waarin de gedachte van een billijke verdeling van de beschikbare lading over de voorhanden zijnde schepen lag op-

gesloten. De Akte van Mannheim regelde volgens Wemmers enkel de internationale verhoudingen en geen nationale aangelegenheden betreffende eigen onderdanen. Er was dus geen reden de 'vrijheid van vaart' ook tot Nederlandse Rijnschippers uit te breiden. Hoewel de commissie met deze opvatting kon instemmen, zou de Rijnvaartkwestie het onderwerp zijn tijdens het plenaire debat.<sup>248</sup>

Ondanks vier nota's van wijzigingen werd het ontwerp niet fundamenteel gewijzigd. De meeste wijzigingen waren nodig om de nieuwe Wet op de economische delicten van toepassing te doen zijn en om de uniformiteit met de WAG te verzekeren. Verder kwam de minister nog op een punt tegemoet aan de wens van de commissie en wel terzake van het eigen vervoer met huurschepen. Op instigatie van de commissie werd het verboden de voor eigen vervoer gehuurde schepen aan anderen onder te verhuren. Dit had ten doel om het beroepsvervoer verder te beschermen.

#### *De Rijnvaartkwestie blijft omstreden*

In het Tweede-Kamerdebat stonden twee zaken centraal: de vraag wie er in het bestuur van de beurs zitting diende te krijgen en de Rijnvaartkwestie. Andere aandachtspunten, zoals de beperkte termijn van de vergunningen en de vaagheid van het begrip 'algemeen vervoerbelang', werden wel aangevoerd, maar die kwesties waren uiteindelijk al bij de behandeling van de WAG beslecht.

Op de bepaling over de gemengde samenstelling van het beursbestuur diende Algera (ARP) een amendement in met de bedoeling het bestuur alleen uit vertegenwoordigers van de schippers te doen bestaan. De verladers zouden dus geen bestuursbevoegdheid krijgen. Maar enige invloed wilde hij de verladers wel geven, want zij waren immers gebonden aan de beursdwang. Daarom stelde hij voor de Kroon bij amvb voorschriften te laten geven over 'de gevallen waarin en de wijze waarop bij het bestuur van de schippersbeurzen aan groeperingen van verladers invloed kan worden gegeven.' Het amendement was mede ondertekend door C.M. van Dis (SGP). In het debat bleek dat ook Haken de verladers wilde weren uit het bestuur.<sup>249</sup> Krol 'vreesde met grote vrees', want 'straks krijgen wij in het beursbestuur de onverkwikkelijke kwesties, die rieken naar een soort van klassenstrijd, en daarmee zijn ò de schippers ò de verladers niet gebaat', maar hij gunde de minister het voordeel van de twijfel.<sup>250</sup> Schilthuis waarschuwde dat de verladers, indien zij zouden worden gepasseerd, wel eens zouden kunnen uitwijken naar het weg- en railvervoer.<sup>251</sup> Ook N. van den Heuvel verklaarde niet voor het amendement te stemmen. Als één van de betrokken partijen werd uitgeschakeld zou telkens worden teruggegrepen op de overheid als beslissende instantie.<sup>252</sup> Ritmeester tenslotte meende dat medezeggenschap van de verlader noodzakelijk was omdat deze werd geconfron-

## Hoofdstuk VI

teerd met de beursdwang.<sup>253</sup> Het amendement-Algera kon dan ook niet rekenen op voldoende steun. Alleen de ARP-leden en Van Dis stemden voor, de CPN onthield zich van de stemming.<sup>254</sup>



uit: *De Werkgever* 25 (1970) p. 759

Koningin Juliana en minister Wemmers bij de opening  
van het Amsterdam-Rijnkanaal in 1952

Resteerde nog de Rijnvaartkwestie. De grote vraag bleef of het ontwerp-WGB in strijd was met de Akte van Mannheim. Volgens Wemmers was hiervan geen sprake. De wet gold immers niet voor buitenlandse schippers die daardoor dus ook niet in een ongunstiger positie werden gemanoeuvreed. Integendeel, de Nederlandse schippers kwamen in een ongunstiger positie terecht, maar hier stond het voordeel van gezonde verhoudingen in hun bedrijfstak tegenover.<sup>255</sup> Ter staving van zijn interpretatie van de Akte dat de Nederlandse regering het recht had haar eigen onderdanen aan wettelijke bepalingen te binden op de Nederlandse Rijn, verwees hij naar een artikel van B.M. Telders uit 1937. In dit artikel bestreed Telders een uitspraak van de Hoge Raad in 1934 dat ook Nederlanders die uitsluitend binnen het grondgebied van het Rijk de vaart op de Rijn en zijn uitmondingen uitoefenden, aan de Akte aanspraken konden ontlelen.<sup>256</sup> Schilthuis en N. van den Heuvel steunden de minister in zijn opvattingen. Krol, Ritmeester, Van Dis en Algera beriepen zich op andere deskundigen, onder wie een schrijver van een *NRC*-artikel, die daags voor het debat een uitvoerige beschouwing had gegeven over het vraagstuk, waarin grote twijfel over de juistheid van het

regeringsstandpunt werd geëtaleerd.<sup>257</sup> Schilthuis werd het allemaal te gortig. Vertwijfeld riep hij uit: 'Ik vind het merkwaardig, dat die éne man (van de NRC, *PvG*), al is hij ongetwijfeld deskundig, op zovele deskundige sprekers in deze Kamer zoveel invloed heeft, dat zij allen hem bijvallen en dat zij niets zeggen over de opvattingen die zij in veel ruimer kring van even goede deskundigen en even goede belanghebbenden en belangstellenden in deze zaak kunnen horen. Ik zou ook wel eens in de positie willen verkeren, dat ieder geloofde wat ik zeide en dat men niets geloofde van hetgeen mijn toch zeer achtenswaardige tegenstanders beweerden.'<sup>258</sup> Volgens Schilthuis moest het 'nu eigenlijk eens uit zijn met een houding, die in een land, dat zich zelf respecteert, niet kan worden aanvaard. Daaronder versta ik het voortdurend aanvaarden van wat anderen doen op precies dezelfde wijze als kan voortvloeien uit dit wetsontwerp, nl. dat men in andere landen telkens weer op straffe wijze de Rijnvaart ordent, terwijl wij dat zelf niet durven. (...) Wat zijn wij voor mensen, dat wij niet durven uitkomen voor onze opvatting en dat wij tegenover anderen in Nederland, die van een tegenovergestelde mening zijn, daarvoor niet durven uitkomen. En dat terwijl van die andersdenken-den velen slechts worden geleid door een onbestemde vrees, dat men ons dat in het buitenland kwalijk zou kunnen nemen en ons onaangenaam zou kunnen zijn.'<sup>259</sup>

De voorstellen van Algera om de betreffende bepaling voorlopig uit het ontwerp te schrappen, zodat aan de hand van een regeringsnota nog eens kon worden gewikt en gewogen, of om de beraadslagingen over het gehele wetsontwerp op te schorten, vonden geen genade in de ogen van de minister. De regering meende niet in strijd te handelen met de Akte. Maar het stond uiteraard eenieder vrij hierover het oordeel van de rechter te vragen. Verder zou de Nederlandse regering alles in het werk stellen om de door andere landen getroffen maatregelen te bestrijden, die ten nadele van de Nederlandse Rijnvaarders waren en daardoor in strijd met de Akte.<sup>260</sup>

Het wetsontwerp werd zonder hoofdelijke stemming door de Tweede Kamer aangenomen.<sup>261</sup>

In de Eerste Kamer betraden slechts twee kamerleden het spreekgestoelte: de jurist van ARP-huize A. Anema en R.H. de Vos van Steenwijk (VVD), eveneens jurist. Beide sprekers wijdden hun gehele betoog aan de Rijnvaart-kwestie. Anema bestreed de opvatting van de minister dat er van een strijdigheid met de Akte geen sprake was. Volgens hem benaderde de minister het probleem op een onjuiste manier. 'Alleen de Rijnvaart-acte en niet een in wezen geheel onjuist en bovendien nog totaal verouderd begrip van nationale souvereiniteit is beslissend voor de vraag, of de Nederlandse wetgever bevoegd is regelen te stellen, zoals dit ontwerp dat doet voor Nederlanders, die in Nederland op den Rijn de binnenvaart uitoefenen.'<sup>262</sup> Hij wenste van Wemmers een duidelijk antwoord op de vraag of het departement van Buitenlandse Zaken zich over deze kwestie had uitgesproken. De Vos van Steenwijk meende dat er misschien geen internationale moeilijkheden zou-

## Hoofdstuk VI

den komen, maar hij wees op de discriminerende werking van het ontwerp voor de Nederlandse schippers. Dat de schippers zich hiertegen konden wenden tot de rechter, was twijfelachtig; was de rechter bevoegd een wet aan een traktaat te toetsen? De minister verwachtte van de discriminatie van de Nederlandse schippers niet al te veel problemen, er stonden ook positieve dingen tegenover. De Vos van Steenwijk wilde echter van de minister de toezegging dat hij zou ingrijpen indien er zich in de praktijk ernstige nadelen zouden voordoen.<sup>263</sup>

Deze toezegging kon de minister wel doen. Meer moeite had de minister, zelf geen jurist, met zijn repliek op het gedegen betoog van Anema. Volgens Wemmers had zijn ambtgenoot van Buitenlandse Zaken hem verzekerd dat 'noch de bepalingen, noch de geest van de Acte van Mannheim zich tegen de voorgestelde bepalingen verzetten'.<sup>264</sup> Verder bracht hij geen nieuwe zakelijke argumenten in de discussie in. Anema bleef, ondanks de verklaring van Buitenlandse Zaken, geloven in strijdigheid met de Akte. De ARP stemde dan ook tegen het wetsontwerp, dat met 26 tegen 6 stemmen werd aangenomen.<sup>265</sup>

Overigens was de Rijnvaart een telkens terugkerend issue bij de begrotingsbesprekingen. Vooral het gebrek aan samenwerking tussen de Rijn-schippers was zowel de regering als de Kamer een doorn in het oog. Zonder samenwerking kon geen vuist gemaakt worden tegen discriminerende bepalingen zoals die door Duitsland, België en Frankrijk tegen Nederlandse schippers waren uitgevaardigd. Dreigend heette het dan ook in de MvT op de begroting van 1952: 'Van Overheidswege zullen, indien het bedrijfsleven hiertoe niet vrijwillig en in onderlinge samenwerking in staat blijkt te zijn, spoedig zodanige maatregelen dienen te worden getroffen, als in het algemeen belang van de Nederlandse Rijnvaart nodig zullen zijn. Dergelijke maatregelen zijn in voorbereiding'.<sup>266</sup> Wemmers kreeg hiervoor bijna kamerbrede steun. Schilthuis diende een motie in waarin het gemis aan samenwerking en eensgezind optreden van het bedrijfsleven in de Nederlandse Rijnvaart werd betreurd en waarin de regering werd verzocht op zo kort mogelijke termijn uitvoering te geven aan haar voornemen om maatregelen te nemen. De motie was mede ondertekend door Lucas, Krol, N. van den Heuvel, Zegering Hadders en Posthumus. Algra zag echter geen verband tussen het gebrek aan eensgezindheid tussen de schippers en de discriminerende bepalingen in het buitenland tegen Nederlandse schippers. Voor Van Dis (SGP) was het een verfoeilijke motie omdat zij geheel paste in het door de PvdA voorgestane systeem van geleide economie. Bovendien was een soortgelijke dwang in strijd met de Akte van Mannheim. De motie werd, met slechts de stemmen van ARP en SGP tegen, aangenomen.<sup>267</sup>



## **Slot**

Onder verwijzing naar het 'algemeen belang' heeft de overheid zich van oudsher met de vervoerssector bemoeid, hoewel de intensiteit van de overheidsbemoeienis, afhankelijk van de ontwikkeling in het maatschappelijk denken en de actuele situatie in de vervoerssector, wel aan verandering onderhevig was. Hoewel in de jaren dertig staatsonthouding het *Leitmotiv* was, greep de overheid in, want de sector zelf bleek niet in staat doeltreffend op te treden tegen de algehele malaise in de vervoerswereld. Tijdens de bezetting versterkte de overheid haar greep op het vervoer en breidde die uit tot alle sectoren. Dat dit bezettingsrecht ook na de bevrijding gehandhaafd bleef, wekte weerstand in vervoerskringen en bij de pleitbezorgers van het particulier initiatief in het parlement. Dit speelde met name ten aanzien van het personenvervoer waar het beleid was gericht op de vorming van streekvervoersondernemingen, zodat vele kleine ondernemingen moesten verdwijnen. Doordat bovendien de NS zich op dit terrein steeds sterker profileerden, sloeg de eerder genoemde pleitbezorgers van het particulier initiatief de vrees voor een 'koude', 'stille' nationalisatie van het vervoer om het hart. Die vrees werd nog aangewakkerd doordat Vos, socialist in hart en nieren, tijdens het kabinet-Beel de scepter zwaaide over het departement van Verkeer en Waterstaat. Over de door hem ingediende herziening van de WAP ontstak een storm van kritiek.

Zijn opvolger Spitzen wist wel het vertrouwen van Kamer en vervoerssector te winnen. Hoewel Spitzen zich niet vrij voelde fundamentele wijzigingen aan te brengen in het ontwerp-Vos, leverde de 'andere geest' die uit zijn woorden sprak hem de nodige *goodwill* op. Met name zijn uitdrukkelijke toezegging dat hij niet op nationalisatie uit was, wekte vertrouwen. De voornaamste wijzigingen werden door de Kamer aangebracht, onder aanvoering van Maenen en Algera. Enkele amendementen van hun hand (openbaarmaking richtlijnen en samenwerkingsgedachte) versterkten de positie van de particuliere vervoerders. Spitzen bleek zich ten aanzien van het eveneens door Vos ingediende wetsontwerp WAG wat vrijer te voelen dan ten aanzien van de WAP, maar naast de door hem aangebrachte wijzigingen was ook hier de toonzetting van belang. Bovendien hoorde hij vertegenwoordigers van de sector, hetgeen hem ook het nodige krediet zal hebben opgeleverd. Wemmers, die het ontwerp-WAG tijdens de plenaire debatten verdedigde, wist door middel van zwaar geschut een amendement van Algera te pareren. Dit keer waren met name N. van den Heuvel en Schilthuis succesvol met hun amendementen. De PvdA was niet altijd overtuigd van de 'verbeteringen' die de opvolgers van Vos al dan niet op aandrang van de meerderheid van de Kamer in de WAP en de WGB aanbrachten.

Het door Spitzen zelf ingediende derde ontwerp-'grondwet', het ontwerp-WGB, was het meest gematigde. In de Tweede Kamer probeerden de kleine christelijke partijen en de VVD tevergeefs ook nog de Rijnvaart uit te sluiten

## Hoofdstuk VI

van de bepalingen van de wet. Wemmers was echter niet te vermurwen. In de Eerste Kamer stemde de ARP om deze reden tegen het ontwerp.

De drie 'grondwetten' bleken een lang leven beschoren. Regering en parlement hadden kennelijk uiteindelijk een gelukkig compromis gevonden tussen de noodzaak om de vervoerssector te ordenen en de wens van het particuliere bedrijfsleven om zich vrij te ontplooien. De WAP werd in 1987 vervangen door de Wet personenvervoer (*Stbl.* 175), de WGB in 1991 door de Wet vervoer binnenscheepvaart (*Stbl.* 711) en de WAG in 1992 door de Wet goederenvervoer over de weg (*Stbl.* 145).

## Voorziening in de kapitaalbehoefte van de NS

### *Inleiding*

Aansluitend aan de WGB behandelde de Tweede Kamer het wetsontwerp 'tot voorziening in de kapitaalbehoefte van de NV Nederlandsche Spoorwegen en toekenning van bijdragen in de door deze vennootschap ten gevolge van oorlogsomstandigheden en de bezetting van Nederland geleden schaden'.<sup>268</sup> Het wetsontwerp was door Spitz en op 11 augustus 1950 bij de Tweede Kamer ingediend. Zoals uit de titel blijkt bevatte het ontwerp twee hoofdelementen.<sup>269</sup> In de eerste plaats regelde het de vergoeding van de schade die de NS gedurende de oorlog hadden geleden. In de tweede plaats voorzag het ontwerp in de uitbreiding van het aandelenkapitaal van de NS.

De schadevergoeding werd toegekend volgens de normen van de Wet op de materiële oorlogsschaden.<sup>270</sup> De NS hadden volgens deze normen van overheidswege recht op ongeveer f 247 miljoen ter compensatie van 'schade, welke na 17 september 1944 is toegebracht (...) en welke kan worden beschouwd als een gevolg van oorlogsgeweld, van handelingen of maatregelen van de vijand of van oorlogsomstandigheden'. Over dit bedrag werd bovendien nog een rentevergoeding van circa f 50 miljoen verleend. Daarnaast zouden de NS een bedrag van bijna f 73 miljoen incasseren voor geleden 'bedrijfsschade'. Dit was schade die het bedrijf had opgelopen doordat het gevolg had gegeven aan de op 17 september 1944 door de Nederlandse regering in ballingschap uitgevaardigde opdracht om het bedrijf onmiddellijk stil te leggen.<sup>271</sup> Tenslotte zouden de NS een bedrag van ruim f 4,4 miljoen toucheren voor 'bezettingsschade, als bedoeld in (...) het Besluit van bezettingsschaden van 18 maart 1942'. Daarmee kwam het totaal van de aan de NS toe te kennen schadevergoeding op f 374 miljoen.<sup>272</sup>

Voor de uitbreiding van het aandelenpakket van de NS werden de ministers van Verkeer en Waterstaat en Financiën gemachtigd f 290 miljoen uit te trekken. Samen met het 'eigen' kapitaal van de NS, groot f 476 miljoen, konden de investeringen uit het NS-urgentieplan 1948-1952 worden gefinancierd.

### *Oude patroon*

Het VV op het wetsontwerp verscheen op 20 april 1951, juist in de periode van de investeringsbeperking. Daaruit bleek al de nodige twijfel over de noodzakelijke omvang van de kapitaalvoorziening. Bovendien deed zich ook nu weer de vraag voor of het staatsbedrijf van de NS niet te veel bevoordeeld werd boven het particuliere bedrijf.

Algera (ARP) begon de mondelinge beraadslagingen met zalvende woorden: hij was er zich van bewust dat naar aanleiding van de behandeling van de vervoerswetten het idee zou kunnen ontstaan dat hij een overmatige kritiek op de spoorwegen zou hebben, maar dit was niet het geval. 'Waar het mij om ging, was de plaats te verdedigen van het particuliere vervoer en voor zover mij dat mogelijk was, te komen tot een afbakening van grenzen. (...) Des te meer verheug ik mij er over, dat ik bij dit wetsontwerp in het kader van de plaats, die de Nederlandsche Spoorwegen in het vervoer naar mijn inzicht dienen in te nemen, uiting mag geven aan mijn sympathie voor dit bedrijf.'<sup>273</sup>

Na deze prijzende woorden verviel Algera echter al snel in zijn oude patroon. Zo bracht hij het vraagstuk van de onrendabele lijnen ter sprake. Volgens hem dienden de NS niet te snel over te gaan tot het sluiten van onrendabele lijnen. Als dit echter toch diende te geschieden, dan deed zich de vraag voor hoe dit vervoer zou moeten worden vervangen: door een dochteronderneming of door een particulier bedrijf? 'Ik sta in het algemeen op het standpunt dat men op de weg de particuliere bedrijven dient te hebben', verklaarde Algera.<sup>274</sup> Hij wilde een SER-commissie die in dit soort vraagstukken kon adviseren.

Wemmers zag daar niets in. Bij belangentegenstellingen tussen staatsbedrijf en particuliere sector kon de CVP beslissen.

Algera, en met hem M.M.A.A. Janssen (KVP) en Ritmeester, had problemen met het feit dat een groot deel van de gelden die nu werden aangevraagd al waren uitgegeven, zonder dat de Staten-Generaal hierover waren geraadpleegd.<sup>275</sup> De regering gaf hiervoor als motief dat de Staten-Generaal toch niet hadden kunnen beslissen, zonder het gehele complex te behandelen. De kamerleden zagen hierin een zekere rechtvaardiging, maar desalniettemin was het gebeurde een miskenning van het budgetrecht en de controletaak van het parlement.<sup>276</sup> Volgens Ritmeester was de regering huiverig geweest hiervan mededeling te doen. In de MvT op het wetsontwerp werd hierover niet gesproken, maar pas nadat in het VV hiernaar was gevraagd, was de gang van zaken in de MvA precies uit de doeken gedaan. Posthumus betreurde de gang van zaken eveneens, maar had er toch meer begrip voor: 'Ik ben het er mede eens, dat het budgetrecht niet goed tot zijn recht is kunnen komen, ik ben anderzijds van mening, dat het ook wel heel moeilijk was dat budgetrecht in die omstandigheden te concretiseren.'<sup>277</sup>

## *Hoofdstuk VI*

Wemmers moest erkennen dat de Kamer niet door afzonderlijke nota's over de reconstructie van de NS en de daarvoor door de minister van Financiën beschikbaar gestelde middelen was ingelicht. De oorzaak hiervan moest aan verschillende omstandigheden worden toegeschreven, onder meer aan het uitblijven van de definitieve algemene regeling van de oorlogsschadebijdragen. Maar, zo luidde zijn verweer: '(...) intussen zijn bij de behandeling van de diverse begrotingen meermalen de reconstructieplannen van de Nederlandsche Spoorwegen ter sprake gekomen. Het is niet zo, dat het de Staten-Generaal onbekend was, dat de Nederlandsche Spoorwegen werden gereconstrueerd.'<sup>278</sup>

Posthumus, van de sprekers het mildst in zijn betoog, toonde zich een waar pleitbezorger voor de belangen van de NS. Wellicht dat de pijn van de eenzijdige beperking van de investeringen in de publieke sector hem zo welwillend stemde jegens de NS. Hij vond het volkomen begrijpelijk dat van de kant van belanghebbende concurrerende vervoersvormen in talloze adressen aan de Kamer bezwaren waren geuit tegen het wetsontwerp. Hij meende echter dat de spoorwegen weinig gelegenheid hadden zich tegen allerlei aantijgingen te verweren. Wat hem stak was het feit dat een aantal toeristische organisaties, die helemaal geen belanghebbenden waren in deze zaak, schijnbaar kritiekloos hun handtekening onder die adressen hadden geplaatst. Posthumus was ook de enige die zich bezorgd toonde dat de NS te veel soberheid werd opgelegd. Men kon zo opnieuw terecht komen in de vicieuze cirkel van veroudering en financiering van verliezen door afschrijvingen, net zoals in de jaren dertig. Hij beluisterde bij Ritmeester, die met verwondering sprak over treinen met bars, een 'gevoel dat ook in de stukken en het Voorlopig Verslag naar voren is gekomen, dat er naast het herstel en de modernisering misschien ook sprake is van een zekere uitbreiding en dat de opzet van deze zaak niet sober genoeg is en dat men misbruik maakt van de positie, waarin men verkeert'.<sup>279</sup>

### *Lieftinck minister van Verkeer en Waterstaat?*

Algera greep de behandeling van dit wetsontwerp ook aan om een uitleg te vragen van de woorden van minister Lieftinck bij de behandeling van de verhoging van de motorrijtuigenbelasting. Wat was het probleem? Lieftinck had ter legitimatie van de verhoging van de motorrijtuigenbelasting gewezen op de verschuivingen die zich voltrokken tussen het goederenvervoer door de spoorwegen, de binnenvaart en het wegverkeer, en wel ten nadele van de eerste. Verder had hij gewezen op de ongelijke lastenverdeling, waarbij het spoorwegvervoer zwaarder zou zijn belast dan het wegvervoer. Volgens Lieftinck waren er dus verschillende argumenten aan te voeren die er voor pleitten de ontplooiing van het wegverkeer af te remmen. Algera wilde weten of de belastingen nu ook als een middel ter coördinatie van het ver-

voer werden beschouwd en of de minister het juist vond dat het wegvervoer extra werd belast met de 'kennelijke en uitgesproken bedoeling dat zij ook moet strekken ter bevordering van het spoorwegvervoer'.<sup>280</sup>

Wemmers ging uitgebreid in op de uitlatingen van Liefstinck over de motorrijtuigenbelasting. Hierbij diende hij uiteraard in te gaan op de grondslagen van het algemeen vervoersbeleid. Een van de grondslagen van dat beleid was de principiële gelijkstelling van de drie takken van vervoer. Elk van de vervoerstakken kon er aanspraak op maken dat de overheid zoveel mogelijk naar gelijkstelling van lasten streefde. De verhoging van de motorrijtuigenbelasting was hiermee niet in strijd. Hij verzekerde zijn gehoor dat zijn collega van Financiën deze inzichten omtrent het algemeen vervoersbeleid deelde. Liefstinck had gewag gemaakt van de verschuivingen in het binnenlandse goederenvervoer, maar had daarbij gesteld dat deze verschuiving wellicht van structurele aard was en dat men niet met kunstmatige middelen zo'n ontwikkeling weer moest proberen om te buigen. Hiermee was de minister dus in lijn met het algemeen vervoersbeleid. Daarnaast had de minister enkele 'meer algemene motieven' genoemd die er voor pleitten het wegverkeer aan de ketting te leggen. 'Deze gedachte spruit evenwel niet voort uit een bepaald inzicht betreffende het algemeen vervoersbeleid, maar uit overwegingen betreffende het algemeen investeringsbeleid en het deviezenvraagstuk'.<sup>281</sup> Uit de cijfers bleek dat in de sector van het wegverkeer in de jaren 1945 tot en met 1952 meer was geïnvesteerd en nog geïnvesteerd zou worden dan in de beide andere sectoren samen. Gezien de zorgelijke kapitaal- en deviezenpositie kon men zich afvragen of die ontwikkeling op deze wijze wel door kon gaan en men diende er 'nauwlettend voor (te) waken, dat geen enkele tak van bedrijvigheid in Nederland op dit punt een andere positie inneemt dan met het algemeen belang is overeen te brengen'.<sup>282</sup> Daarnaast was het zo, dat 'niet in het minst door de naoorlogse handelspolitieke verhoudingen, het wegverkeer, als totaliteit genomen, sinds de bevrijding in veel ruimere mate en met veel minder controle tot investeringen is kunnen overgaan dan de Nederlandsche Spoorwegen, welke investeringen aanstonds na de bevrijding in overleg met en onder toezicht van de Overheid hebben plaats gehad'.<sup>283</sup> Hiermee kreeg Posthumus dus in zekere zin gelijk toen die stelde: 'Ik begrijp dat men moet aanvaarden, dat de Regering op dit ogenblik inderdaad een beperkte investeringspolitiek moet volgen. Al ben ook ik geneigd om te vermoeden, dat de rem op de investeringen van de spoorwegen effectiever werkt dan die op de particuliere investeringen van vele andere vervoersondernemingen'.<sup>284</sup>

Concluderend stelde Wemmers dat Liefstinck het vraagstuk vanuit het oogpunt van de investerings- en deviezenpolitiek beschouwde en niet vanuit het coördinatiebeleid. Coördinatie was geen argument voor de verhoging van de motorrijtuigenbelasting. Het coördinatiebeleid was bovendien, zo verzekerde hij, voorbehouden aan de minister van Verkeer en Waterstaat.<sup>285</sup>

## Hoofdstuk VI

Algera had weliswaar veel vertrouwenwekkends gehoord in het betoog van Wemmers, maar hij was nog niet helemaal tevreden gesteld. Hij had namelijk van de minister geen antwoord gekregen op zijn vraag of belastingheffing nu een middel tot coördinatie mocht zijn.<sup>286</sup> Volgens Wemmers diende elke maatregel, ook een fiscale, die louter coördinatie tot doel had, in de eerste plaats van zijn ministerie te komen. Hij herhaalde dat de verhoging van de motorrijtuigenbelasting slechts een klein onderdeel was van een pakket maatregelen dat tot doel had de overheidsfinanciën in evenwicht te houden, waarbij slechts de vraag rees of die maatregel de coördinatie in de war stuurde, hetgeen dus niet het geval was.<sup>287</sup>

De Federatie van Nederlandse organisaties voor het personenvervoer was door het antwoord van Wemmers niet tevreden gesteld. Met enige weemoed keek men terug naar de periode waarin diens voorganger nog aan het roer had gestaan. 'Er is een ogenblik geweest onder het bewind van Minister Spitzzen, dat de particuliere wegvervoerder meende dat een zonnetje zou doorbreken door de mistige controverse spoorwegen-wegvervoer. Er waren momenten waarop men met wat meer vertrouwen naar de toekomst keek en... Minister Liefstinck vergat. En nu mag onze nieuwe Minister van Verkeer en Waterstaat het in zekere mate voor zijn ambtgenoot van Financiën opnemen, door er (...) op te wijzen dat Minister Liefstinck het probleem heeft bekeken van de kant van het investeringsbeleid en niet van die van het coördinatiebeleid; nu mag Minister Wemmers het onjuist vinden één der drie vervoerstakken - rail, weg, water - door maatregelen van de overheid in een gunstiger positie te plaatsen of zwaarder te belasten; nu mag het wellicht waar zijn, dat, vergeleken bij de aanvang van de oorlog 1940-'45, het in het Nederlandse wagenpark geïnvesteerde kapitaal aanzienlijk is toegenomen, of dat een rem werd opgelegd aan de investeringen van de spoorwegen ten aanzien van de aanvankelijke herstelplannen: de verhoging van de motorrijtuigenbelasting is een feit. De gevolgen ervan zal het motorverkeer weldra gaan ondervinden en de particuliere wegvervoerder is weer eens (voor de zoveelste maal) de dupe.'<sup>288</sup>

De Tweede Kamer nam op 18 juli 1951 het wetsontwerp zonder hoofdelijke stemming aan.<sup>289</sup> Ruim drie maanden later kon het wetsontwerp door de goedkeuring van de Eerste Kamer de gang maken naar het *Staatsblad*.<sup>290</sup>

## Slot

Het probleem van de kapitaalbehoefte van de NS bood als het ware de hele verkeer- en waterstaatsproblematiek in een notendop. Ordenings- en financieel-economische vraagstukken bleken nauw met elkaar verbonden. Evenals bij de drie 'grondwetten van het vervoer' was bij dit wetsontwerp de verhouding spoorwegen-wegvervoer een belangrijk thema. Daarnaast speelde het vraagstuk van de verhouding tussen de beperking van de investerin-

gen in de publieke en de particuliere sector. Ook hier was er een scheidslijn in de Kamer tussen de PvdA aan de ene en centrum-rechts aan de andere kant. De PvdA, die grote moeite had met de eenzijdige beperking van de investeringen in de publieke sector, stemde van harte in met de kapitaalinjectie in het staatsbedrijf. De overige partijen bekeken iedere maatregel die de NS zou bevoordelen boven het wegvervoer met grote argwaan. Vandaar dat Wemmers tijdens dit debat en passant zijn collega Liefstinck in bescherming moest nemen, omdat deze bij de belastingdebatten de indruk had gewekt met de motorrijtuigenbelasting te willen interveniëren in de verhouding spoorwegen-wegvervoer. Volgens Wemmers was dit niet het geval en paste de maatregel zowel binnen het kader van het algemeen vervoersbeleid als binnen de door de regering gestelde doelen met betrekking tot de investeringen en deviezen.

## **Conclusie**

Wemmers' ministerschap was van korte duur en vormde slechts een korte onderbreking van zijn, overigens glansrijke, carrière bij de Staatsmijnen. Veel tijd om grootse daden te verrichten was er dus niet, financiële ruimte nog minder. Er moest een pas op de plaats gemaakt worden. Het regeerprogram predikte bezuinigingen en investeringsbeperking. Zoals Wemmers het zelf uitdrukte, beheerde hij een 'zeer conjunctuurgevoelige sector' die 'niet in de laatste plaats' voor een bijdrage aan de investeringsbeperking werd aangeslagen. De sector waterstaat kreeg te maken met een inkrimping van de kapitaalsuitgaven tot 60% van 'hetgeen op grond van economische en technische overwegingen was geraamd'. Deze vermindering leverde Wemmers het verwijt op van de Kamer dat Verkeer en Waterstaat weer 'het kind van de rekening' was geworden en riep de vraag op of de minister zich wel voldoende tegen de bezuinigingen had verweerd, een vraag die ook zijn voorganger Spitzen overigens regelmatig in de Kamer was gesteld. Wemmers bleek zich wel degelijk te hebben verzet, maar hij zwichtte uiteindelijk voor de prioriteit die het kabinet (en de Kamer) wenste te leggen bij de woningbouw. Consequenties had de kritiek van de Kamer overigens niet. Uiteindelijk onderschreef de kamermeerderheid de ernst van de economische situatie en de noodzaak van beperking. De gang van zaken rond de motie-Posthumus over het meest gevoelige bezuinigingsobject, de verziltingsbestrijding, is hiervoor illustratief. In de praktijk viel de investeringsbeperking overigens ook wel mee. In 1951 werd hetzelfde bouwvolume gerealiseerd als het jaar daarvoor. De investeringsbeperking was bovendien van korte duur. Als gevolg van de stijgende werkloosheid werd er in 1952 al weer extra geld uitgetrokken voor waterstaatswerken, hetgeen ook mogelijk was omdat de betalingsbalans sinds medio 1951 op spectaculaire wijze was verbeterd.

## *Hoofdstuk VI*

Was er in de sector waterstaat (aanvankelijk) weinig eer te behalen voor Wemmers, de sector vervoer bood hiervoor meer perspectief. Uiteindelijk kon Wemmers zich erop beroemen twee 'grondwetten van het vervoer' en een wetsontwerp dat de NS de nodige financiële armslag gaf, veilig door het parlement te hebben geloodst. Een belangrijk deel van het voorbereidende werk bij de twee 'grondwetten' was evenwel door Spitzen opgeknapt, terwijl deze zelf de derde 'grondwet' al in het *Staatsblad* had gebracht. Spitzen bleek voor de vertegenwoordigers van de particuliere vervoerssector een ware verademing na de socialist Vos. Maar ook de Kamer vervulde een niet onaanzienlijke rol bij de wetgeving op dit gebied. Zij was de vergaande centralistische regelgeving meer dan moe, ook al erkende zij de noodzaak van ordening van de vervoerssector. Diverse amendementen waren met name gericht op de belangen van de particuliere vervoerders. De spoorwegen hadden vooral in de PvdA een trouwe bondgenoot.



## Noten

- 1 HEK 1950-1951, p. 562.
- 2 HTK 1951-1952, Bijl. A, 2300-IX B, Rijksbegroting voor het departement van Verkeer en Waterstaat voor het dienstjaar 1952, nr. 11, MvA, p. 13.
- 3 Wemmers behandelde nog een aantal onderwerpen die in dit hoofdstuk niet zullen worden beschreven. In de eerste plaats vond op 25 april 1951 in de Tweede Kamer het debat over de indijking van de Biesbosch plaats. Hiervoor zij verwezen naar C.C. van Baalen, 'Spitzen kleurloze minister van Verkeer en Waterstaat' in: P.F. Maas ed., *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 3, *Het kabinet-Drees-Van Schaik (1948-1951)*, band B, *Anticommunisme, rechtsherstel en infrastructurele opbouw* (Nijmegen 1992) p. 30. Voor de discussies over de verhoging van de motorrijtuigenbelasting zie het hoofdstuk Financiën. Het wetsontwerp Wijziging wegenverkeerswet was een niet fundamentele wijzigingswet (HTK 1951-1952, p. 2173-2177; HEK 1951-1952, p. 973). Het wetsontwerp Bescherming van waterstaatswerken in oorlogstijd werd door de Tweede Kamer zonder discussie aanvaard. In de Eerste Kamer trad CHU'er Kolff in discussie met Wemmers. Hij vond dat de waterschappen te weinig bevoegdheden in deze hadden gekregen. Zijn fractie en de CPN stemden tegen (HEK 1951-1952, p. 969-973). De interpellatie-Kramer handelde over nieuwe verwickelingen in de kwestie van de veren over de Westerschelde (zie: Van Baalen, 'Spitzen kleurloze minister van Verkeer en Waterstaat', p. 61-66). Wemmers' voornemen de tarieven te verhogen en een volledig tarief in te voeren stuitte op verzet van de Eerste Kamer. Zij was verbolgen over het feit dat de Staten-Generaal hierover niet waren geraadpleegd en dat zij dit voornemen uit de pers moesten vernemen. Wemmers beloofde de tarieven niet te veranderen en de zaak over te laten aan zijn opvolger (HEK 1951-1952, p. 1012-1019).
- 4 *De Werkgever*, 18 dec. 1970, *Brabants Dagblad*, 18 dec. 1970.
- 5 *De Werkgever*, 18 dec. 1970.
- 6 Zie ook L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, deel 10 b, *Het laatste jaar II*, 2e helft ('s-Gravenhage 1982) p. 1353. Volgens zijn secretaris bij de Staatsmijnen, J.A. Bakker, gaf het geloof hem in deze periode de kracht om dat werk te volbrengen (*Staatsmijnen nieuws*, 26 okt. 1962).
- 7 *Trouw*, 28 jan. 1978.
- 8 *Ibidem*.
- 9 *de Volkskrant*, 29 mei 1956.
- 10 *Staatsmijnen nieuws*, 26 okt. 1962.
- 11 *De Telegraaf*, 17 juni 1983.
- 12 D.U. Stikker, *Memoires* ('s-Gravenhage 1966) p. 208-209.
- 13 *Haagse Post*, 1 juni 1963.
- 14 H. van Spanning, *De Christelijk-historische Unie (1908-1980). Enige hoofdlijnen uit haar geschiedenis* (z.p. 1988) p. 109 en 482. Zie ook: G. Puchinger, *Tilanus vertelde mij zijn leven* (Kampen 1966) p. 261; *Trouw*, 28 jan. 1978.
- 15 HEK 1950-1951, p. 319.
- 16 *Ibidem*, p. 322.
- 17 *Ibidem*, p. 331.
- 18 *Paraat*, 23 maart 1951, p. 9-10. Zie ook *Paraat*, 16 maart 1951, p. 10.
- 19 *Het Vrije Volk*, 14 maart 1951.
- 20 *De Tijd*, 14 maart 1951.
- 21 HEK 1950-1951, p. 556. Zie: Van Baalen, 'Spitzen kleurloze minister van Verkeer en Waterstaat', p. 12-14.
- 22 HEK 1950-1951, p. 559, 562, 564.

## Hoofdstuk VI

- 23 *Ibidem*, p. 559.
- 24 HEK 1950-1951, Bijl. A, 1900-IX B, Rijksbegroting voor het departement van Verkeer en Waterstaat voor het dienstjaar 1951, VV, p. 1.
- 25 HEK 1950-1951, p. 572.
- 26 *Ibidem*, p. 576.
- 27 *De Opmars*, 6 juli 1951.
- 28 HTK 1951-1952, Bijl. A, 2300-IX B, Rijksbegroting voor het departement van Verkeer en Waterstaat voor het dienstjaar 1952, nr. 9, VV, p. 1.
- 29 HTK 1951-1952, p. 615.
- 30 *Ibidem*.
- 31 *Ibidem*, p. 620.
- 32 HEK 1951-1952, p. 335. Zie ook: HEK 1951-1952, Bijl. A, 2300-IX B, Rijksbegroting voor het departement van Verkeer en Waterstaat voor het dienstjaar 1952, VV, p. 1.
- 33 *Staatsmijnen nieuws*, 26 okt. 1962, p. 10.
- 34 *Trouw*, 28 jan. 1978.
- 35 CPG, Archief Drees, map 5, Ontwerp-program, door de informateur Romme overhandigd aan de vijf (wn.) Fractie-voorzitters op 1 maart 1951.
- 36 De Nederlander M.P.L. Steenberghe was oud-minister van Economische Zaken, F. van Cauwelaert was minister van Staat in België. Naast de Antwerpen-Rijnverbinding bestudeerde de commissie het vraagstuk van de verbinding tussen het Albertkanaal en het Julianakanaal (opheffing van de 'stop van Ternaaien'), van de bouw van een nieuwe zeesluis te Terneuzen en de verbetering van het kanaal Gent-Terneuzen (*Keesings Historisch Archief*, 1951, p. 9401-9403).
- 37 *Keesings Historisch Archief*, 1954, p. 11271; 11273-11275.
- 38 CPG, Archief Drees, map 5, Brief Romme aan Drees van 3 maart 1951. Burger schreef enkele dagen later in een brief aan Romme (CPG, Archief Drees, map 5, Brief Burger aan Romme van 5 maart 1951) echter: 'Ik wil u de mededeling niet onthouden, dat de geruchten van voorbehouden zijdens de AR aanhouden; een algemeen voorbehoud en één inzake Nw. Guinea en het Moerdijkkanaal. In dien zin althans verstrekke volgens mijn informaties de heer Schouten background information aan journalisten van zijn pers. Het behoeft wel geen betoog, dat - gegeven de gestelde voorwaarden - het funest zou zijn, indien iets van dien aard zou worden geaccepteerd.'
- 39 HTK 1950-1951, p. 1249.
- 40 *Ibidem*, p. 1272.
- 41 *Ibidem*, p. 1286.
- 42 *Ibidem*, p. 1294-1295.
- 43 *Ibidem*, p. 1303.
- 44 *Ibidem*, p. 1306.
- 45 HEK 1950-1951, p. 320.
- 46 *Ibidem*, p. 354.
- 47 *Ibidem*, p. 320-321.
- 48 Van Baalen, 'Spitzen kleurloze minister van Verkeer en Waterstaat', p. 23-24.
- 49 HTK 1950-1951, Bijl. 2147, Nota in zake bezuinigingsmaatregelen op de Rijksbegroting voor het dienstjaar 1951.
- 50 Als gevolg van diverse factoren, zoals de bodemdaling, de onttrekking van water aan de duinen en de open riviermonden, kwam de voorziening van zoet water (van belang voor landbouw, veeteelt en drinkwatervoorziening) in gevaar. De maatregelen ter bestrijding van de verzilting (op peil houden van voorraad zoet water) waren in twee groepen te verdelen. 1. Maatregelen voor het gebied rond het IJsselmeer om dit meer zijn functie van voorraadbassin zo goed mogelijk te laten vervullen. De gelden voor

deze maatregelen stonden op de begroting onder de naam 'Werken aan Pannerdensch kanaal, Neder-Rijn en IJssel ter verbetering van de waterstaatkundige toestand Noorden en Oosten des lands'. 2. Maatregelen voor het gebied rondom het complex van benedenrivieren (afsluiten van vloedkommen en afdammen van enkele riviertakken om daardoor zoetwaterbassins te vormen). De gelden voor deze maatregelen stonden op de begroting onder de naam 'Verbetering waterstaatkundige toestand benedenrivieren'. Hieronder vielen projecten als de indijking van de Biesbosch, afdamming Brielsche Maas en Hollandsche IJssel. Een deel van de plannen bevond zich in de fase van bestudering, sommige werken waren al in uitvoering. Zie: *Gedenkboek. Twee eeuwen waterstaatswerken* (Amstelveen 1960) p. 215-219. Zie ook: Van Baalen, 'Spitzen kleurloze minister van Verkeer en Waterstaat', p. 32-36.

51 HEK 1950-1951, p. 375.

52 *Ibidem*, p. 398-399.

53 *Ibidem*, p. 404.

54 HEK 1950-1951, Bijl. A, 1900-IX B, VV, p. 4.

55 *Ibidem*, MvA, p. 9.

56 Het tweeledige doel van de kanalisatie van Neder-Rijn en Lek was a. vergroting van de bevaarbaarheid van de Gelderse IJssel en van de Neder-Rijn en Lek en b. verbetering van de waterhuishoudkundige toestand van Nederland benoorden de grote rivieren, ingeval de Boven-Rijn te Lobith een geringe afvoer heeft (bestrijding verzilting). De Rijn was de belangrijkste zoetwaterleverancier van Nederland. Zie: *Gedenkboek. Twee eeuwen waterstaatswerken*, p. 97 en 215-219.

57 HEK 1950-1951, Bijl. A, 1900-IX B, VV, p. 4.

58 *Ibidem*, MvA, p. 10.

59 HEK 1950-1951, p. 561.

60 *Ibidem*, p. 571, 582

61 HTK 1950-1951, Bijl. A, 1900-IX A, Rijksbegroting voor het departement van Wederopbouw en Volkshuisvesting voor het dienstjaar 1951, nr. 20, Brief van de minister van Wederopbouw en Volkshuisvesting aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 28 april 1951, p. 7.

62 HTK 1951-1952, Bijl. A, 2300-IX A, Rijksbegroting voor het departement van Wederopbouw en Volkshuisvesting voor het dienstjaar 1952, nr. 14, Brief van de minister van Wederopbouw en Volkshuisvesting aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 18 sept. 1951, p. 1-2.

63 Bouwprogramma 1952: weg- en waterbouwkundige kapitaalwerken f 198 miljoen; onder te verdelen in f 66 miljoen voor Rijkswaterstaat, f 2 miljoen voor Noordoost Polder (NOP), f 13 miljoen voor de Cultuurtechnische Dienst, f 4 miljoen voor NS en f 113 miljoen voor overige (lagere publiekrechtelijke lichamen en enkele instellingen). Rijksbegroting 1952: weg- en waterbouwkundige kapitaalwerken f 105 miljoen; onder te verdelen in f 66 miljoen voor Rijkswaterstaat, f 2 miljoen voor NOP, f 10 miljoen voor de Cultuurtechnische Dienst, en f 27 miljoen voor overige.

64 HTK 1951-1952, Bijl. A, 2300-IX A, nr. 14, Brief van de minister van Wederopbouw en Volkshuisvesting aan de voorzitter van de Tweede Kamer, 18 sept. 1951, p. 1.

65 *Ibidem*, Bijl. A, 2300-IX B, nr. 2, MvT, p. 9.

66 De totale verlaging van de begroting (gewone en buitengewone dienst) voor 1952 ten opzichte van 1951 bedroeg ruim f 10 miljoen.

67 HTK 1951-1952, Bijl. A, 2300-IX B, nr. 2, MvT, p. 16.

68 *Ibidem*, Bijl. A, 2300, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1952, Millioenennota, p. 9.

69 *Ibidem*, Bijl. A, 2300-IX B, nr. 2, MvT, p. 16.

70 *Ibidem*.

## Hoofdstuk VI

- 71 HTK 1951-1952, p. 615-617.
- 72 *Ibidem*, p. 621-622.
- 73 *Ibidem*, p. 622-625.
- 74 *Ibidem*, p. 628-629.
- 75 *Ibidem*, p. 636-639.
- 76 *Ibidem*, p. 630-631.
- 77 *Ibidem*, p. 633-636.
- 78 *Ibidem*, p. 667.
- 79 ARA, notulen REA, 11 juli 1951.
- 80 *Ibidem*, 1 aug. 1951.
- 81 HTK 1951-1952, p. 682.
- 82 *Ibidem*, p. 683. De PvdA had als enige de motie-Roolvink niet gesteund. Zie: Van Baalen, 'Spitzen kleurloze minister van Verkeer en Waterstaat', p. 5 en 33.
- 83 HTK 1951-1952, p. 684.
- 84 *Ibidem*.
- 85 *Ibidem*, p. 686.
- 86 *Ibidem*, p. 687.
- 87 HEK 1951-1952, Bijl. A, 2300-IX B, VV, p. 1.
- 88 *Ibidem*, MvA, p. 7, 13
- 89 Zie het hoofdstuk over Sociale Zaken en Volksgezondheid in dit boek.
- 90 HEK 1951-1952, Bijl. A, 2300-IX B, VV, p. 4; *Ibidem*, MvA, p. 11.
- 91 HTK 1951-1952, p. 1725.
- 92 HEK 1951-1952, Bijl. A, 2300-IX B, VV, p. 3; *Ibidem*, MvA, p. 11.
- 93 HEK 1951-1952, p. 335-339.
- 94 *Ibidem*, p. 356, 358.
- 95 *Ibidem*, p. 363.
- 96 *Ibidem*, p. 364.
- 97 *Ibidem*, p. 342. Zie ook: Van Baalen, 'Spitzen kleurloze minister van Verkeer en Waterstaat', p. 26.
- 98 HEK 1951-1952, p. 358.
- 99 *Ibidem*, p. 336.
- 100 *Ibidem*, p. 342.
- 101 *Ibidem*, p. 363.
- 102 *Ibidem*, p. 367.
- 103 HTK 1952-1953, Bijl. 2800, Rijksbegroting voor het dienstjaar 1953, Millioenennota, bijlage 6, p. 24.
- 104 *Ibidem*, p. 25.
- 105 ARA, notulen MR, 10 maart 1952.
- 106 *Ibidem*, 1 sept. 1952, p. 6.
- 107 Zie het hoofdstuk over Wederopbouw en Volkshuisvesting in dit boek.
- 108 C.H. Schouten, 'Het vervoerswezen' in: *Nederlands bestuursrecht III, Economisch en sociaal bestuur* (tweede druk; Alphen aan den Rijn 1964) p. 324
- 109 M.D. Bogaarts, *Parlementaire Geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 2, *De periode van het kabinet-Beel 1946-1948*, band D, tweede helft a (Nijmegen 1996) p. 4043-4099.
- 110 HTK 1938-1939, Bijl. 149, Vervoer van personen met motorrijtuigen, nr. 3, MvT.
- 111 *Ibidem*, nr. 2, OvW, p. 5.
- 112 HTK 1938-1939, p. 1688, amendement-Diepenhorst.
- 113 *Ibidem*, p. 1648-1670.
- 114 Schouten, 'Het vervoerswezen', p. 333.

- 115 M.D. Bogaarts, *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 2, *De periode van het kabinet-Beel 3 juli 1946 - 7 aug. 1948*, band D, tweede helft a (Nijmegen 1996) p. 4043-4106. Het tweede en het derde uitvoeringsbesluit (18 juni 1940) waren gericht op ordening van het goederenvervoer langs de weg, het vierde besluit (1 juli 1940) behelsde een aantal afwijkingen van de WAP en tenslotte werd het vervoer te water geregeld in het Binnenscheepvaartbesluit 1941.
- 116 *Ibidem*, p. 815-818.
- 117 *Ibidem*, p. 824-826.
- 118 *Ibidem*, p. 839.
- 119 *Ibidem*, p. 844.
- 120 HTK 1947-1948, Bijl. 862, Herziening van de Wet Autovervoer Personen, nr. 2, OvW.
- 121 *Ibidem*, nr. 3, MvT, p. 4.
- 122 HTK 1948-1949, Bijl. 862, nr. 4, VV, p. 7.
- 123 *Ibidem*, p. 8-9.
- 124 HTK 1948-1949, Bijl. 862, nr. 5, MvA, p. 14.
- 125 HTK 1947-1948, Bijl. 862, nr. 3, MvT, p. 14.
- 126 *Ibidem*, p. 15.
- 127 *Ibidem*, p. 16
- 128 *Ibidem*, p. 18.
- 129 *Beroeps Autovervoer Personen. Officieel orgaan van de Federatie van Nederlandse organisaties voor het personenvervoer 1* (1949) nr. 9, 15 juli 1949, p. 3-5.
- 130 *Ibidem*, nr. 10, 29 juli 1949, p. 3.
- 131 HTK 1948-1949, p. 1728
- 132 J.C.F.J. van Merriënboer, 'Stressen tot het kerstreces', *Politieke Opstellen* 11-12 (1992) p. 125.
- 133 HTK 1948-1949, p. 1729.
- 134 *Ibidem*, p. 1733.
- 135 *Ibidem*, p. 1745.
- 136 *Ibidem*, p. 1747.
- 137 *Ibidem*, p. 1737.
- 138 *Ibidem*.
- 139 *Ibidem*, p. 1730.
- 140 *Ibidem*, p. 1752, 1743, 1736.
- 141 *Ibidem*, p. 1747.
- 142 HTK 1948-1949, Bijl. 862, nr. 4, VV, p. 9; *Ibidem*, nr. 5, MvA, p. 18.
- 143 HTK 1948-1949, p. 1731, 1735.
- 144 *Ibidem*, p. 1756.
- 145 *Ibidem*, p. 1754.
- 146 *Ibidem*, p. 1756.
- 147 *Ibidem*.
- 148 *Ibidem*.
- 149 *Ibidem*, p. 1757.
- 150 *Ibidem*.
- 151 *Ibidem*, p. 1758.
- 152 *Ibidem*, p. 1761.
- 153 *Ibidem*, p. 1762.
- 154 *Ibidem*, p. 1762-1863.
- 155 *Ibidem*, p. 1764-1765.
- 156 *Ibidem*, p. 1787.
- 157 *Beroeps Autovervoer Personen 1* (1949) nr. 10, 29 juli 1949, p. 1.

## Hoofdstuk VI

- 158 *Vrij Nederland*, 30 juli 1949.
- 159 HEK 1948-1949, Bijl. 862, VV, p. 5.
- 160 *Ibidem*, p. 7.
- 161 *Ibidem*, p. 5.
- 162 *Ibidem*, p. 6.
- 163 HEK 1949-1950, Bijl. 862, MvA, p. 10-11.
- 164 *Ibidem*, p. 12.
- 165 *Beroeps Autovervoer Personen 1* (1949) nr. 13, 9 sept. 1949, p. 3-5; *Ibidem*, nr. 18, 18 nov. 1949, p. 3-4.
- 166 HEK 1949-1950, p. 29.
- 167 *Ibidem*, p. 33.
- 168 *Ibidem*, p. 29.
- 169 *Ibidem*, p. 28.
- 170 *Ibidem*, p. 35.
- 171 *Ibidem*, p. 36.
- 172 *Ibidem*, p. 38.
- 173 *Beroeps Autovervoer Personen 1* (1949) nr. 19, 2 dec. 1949, p. 5.
- 174 HTK 1950-1951, p. 920.
- 175 *Ibidem*, p. 943.
- 176 *Ibidem*, p. 918.
- 177 *Ibidem*, p. 921, 925-927, 922-923.
- 178 HTK 1950-1951, p. 937.
- 179 *Ibidem*, p. 947.
- 180 HTK 1947-1948, Bijl. 635, Regeling van het vervoer van goederen met vrachtauto's, nr. 2, MvT, p. 7.
- 181 *Ibidem*.
- 182 *Ibidem*, p. 8.
- 183 *Ibidem*, p. 9.
- 184 Onder geregeld vervoer werd verstaan de vrachtauto- en afhaal- en besteldiensten. Het eigen vervoer was dat vervoer van goederen, uitsluitend bestemd voor of afkomstig van de eigen onderneming. Het ongeregeld vervoer was alle goederenvervoer per vrachtauto dat niet tot de twee andere categorieën kon worden gerekend.
- 185 HTK 1947-1948, Bijl. 635, nr. 2, MvT, p. 10.
- 186 *Ibidem*, p. 11.
- 187 *Ibidem*.
- 188 *Ibidem*, nr. 4, VV, p. 13.
- 189 *Ibidem*.
- 190 *Ibidem*, p. 14.
- 191 *Ibidem*, p. 15.
- 192 *Ibidem*.
- 193 *Ibidem*, p. 16.
- 194 *Ibidem*.
- 195 *Ibidem*, p. 16, 17.
- 196 *Ibidem*, p. 17.
- 197 HTK 1948, Bijl. 635, nr. 5, MvA, p. 21.
- 198 *Ibidem*.
- 199 *Ibidem*, p. 22. Deze omschrijving werd door Spitzen later gewijzigd in: 'Het belang ener rechtvaardige en - ook uit maatschappelijk oogpunt - evenwichtige behartiging der onderscheidene bij het vervoer van goederen (...) betrokken belangen.' Met de eerste wijziging (zie cursief) werd gewezen op de financiële consequenties welke de vergunning-

- verlening voor de samenleving met zich brachten. De tweede wijziging (zie cursief, waar 'met vrachtauto's' is vervallen) benadrukte dat alle belangen in het oog moesten worden gehouden (*HTK 1949-1950*, Bijl. 635, nr. 10, Nota van Wijzigingen, p. 48).
- 200 *HTK 1948*, Bijl. 635, nr. 5, MvA, p. 22-23.
- 201 *Ibidem*, p. 23.
- 202 *Ibidem*, p. 23-25.
- 203 *HTK 1948-1949*, Bijl. A, 1000-IX B, Rijksbegroting voor het departement van Verkeer en Waterstaat voor het dienstjaar 1950, MvA, p. 5.
- 204 *HEK 1948-1949*, Bijl. 862, VV, p. 5.
- 205 *Ibidem*, MvA, p. 9.
- 206 *HEK 1949-1950*, p. 28.
- 207 *Ibidem*, p. 31.
- 208 *Ibidem*, p. 37.
- 209 *HTK 1949-1950*, Bijl. 635, nr. 10, Nota van wijzigingen op het gewijzigde ontwerp, p. 47.
- 210 *Nederlands Transport. Officieel orgaan van de Nederlandse vereniging van transport-ondernemingen* 2 (1950) nr. 13, p. 7.
- 211 *Ibidem*. Zie ook: *HTK 1949-1950*, Bijl. 635, nr. 10, p. 45.
- 212 *HTK 1949-1950*, Bijl. 635, nr. 10, p. 45.
- 213 *Ibidem*, p. 46.
- 214 *HTK 1950-1951*, Bijl. 635, nr. 12, Verslag, p. 59.
- 215 *Ibidem*, p. 64.
- 216 *Ibidem*, p. 61.
- 217 *Ibidem*, p. 65.
- 218 *Nederlands transport* 3 (1951) nr. 12, 14 juni 1951, p. 2.
- 219 *HTK 1950-1951*, p. 1776.
- 220 *Ibidem*, p. 1810.
- 221 *Ibidem*, p. 1812.
- 222 *Ibidem*, p. 1809-1813.
- 223 *Ibidem*, p. 1813.
- 224 *Ibidem*, p. 1806-1807.
- 225 *Ibidem*, p. 1803-1805.
- 226 *Ibidem*, p. 1814-1815.
- 227 *Ibidem*, p. 1807-1808.
- 228 *Ibidem*, p. 1808.
- 229 *Ibidem*, p. 1817-1818.
- 230 *Ibidem*, p. 1818.
- 231 *Ibidem*, p. 1779.
- 232 *Ibidem*, p. 1795.
- 233 *SER-publicatie 1954*, nr. 1, *Advies inzake de deelneming door de Nederlandsche Spoorwegen aan het goederenvervoer over de weg, respectievelijk te water*.
- 234 *HTK 1949-1950*, Bijl. 1776, Regeling voor het vervoer van goederen met binnenschepen, nr. 3, MvT, p. 11.
- 235 *Ibidem*.
- 236 *Ibidem*.
- 237 *Ibidem*.
- 238 *Ibidem*, p. 12.
- 239 *Ibidem*.
- 240 *Ibidem*.
- 241 *Ibidem*, p. 14.

## Hoofdstuk VI

- 242 HTK 1950-1951, Bijl. 1776, nr. 4, VV, p. 17.
- 243 *Ibidem*, nr. 5, MvA, p. 21.
- 244 *Ibidem*, nr. 4, VV, p. 18.
- 245 *Ibidem*. Zie ook: Van Baalen, 'Spitzen kleurloze minister van Verkeer en Waterstaat', p. 80-85.
- 246 HTK 1950-1951, Bijl. 1776, nr. 4, VV, p. 18.
- 247 *Ibidem*, nr. 5, MvA, p. 22; *Ibidem*, nr. 6, Nota van wijziging en verbetering, p. 25.
- 248 *Ibidem*, nr. 10, Verslag, p. 45.
- 249 HTK 1950-1951, p. 2464.
- 250 *Ibidem*, p. 2461.
- 251 *Ibidem*.
- 252 *Ibidem*, p. 2480.
- 253 *Ibidem*.
- 254 *Ibidem*, p. 2486.
- 255 *Ibidem*, p. 2472.
- 256 B.M. Telders, 'De vrije vaart op den Rijn en de nationale scheepvaart', *Nederlands Juristenblad* 12 (1937) p. 644-645; B.M. Telders, 'Nationale ordening der Rijnscheepvaart', *Ibidem*, p. 1101-1104.
- 257 NRC, 16 juli 1951.
- 258 HTK 1950-1951, p. 2475.
- 259 *Ibidem*.
- 260 *Ibidem*, p. 2473-2474. Sinds 1945 huldigde Duitsland het standpunt dat het vervoer tussen twee in Duitsland gelegen plaatsen geen beroep kon worden gedaan op de vrijheid van de Rijnvaart. Dit zogenaamde 'Inner-Deutsche' verkeer was een doorn in het oog van de Nederlandse binnenscheepvaart en het parlement. Ook in Frankrijk kwamen aanverwante regelingen tot stand. Zie: Van Baalen, 'Spitzen kleurloze minister van Verkeer en Waterstaat', p. 78-88.
- 261 HTK 1950-1951, p. 2486.
- 262 HEK 1951-1952, p. 30.
- 263 *Ibidem*, p. 30-31.
- 264 *Ibidem*, p. 32.
- 265 *Ibidem*.
- 266 HTK 1951-1952, Bijl. A, 2300-IX B, nr. 2, MvT, p. 11.
- 267 HTK 1951-1952, p. 693.
- 268 HTK 1949-1950, Bijl. 1751, Voorziening in de kapitaalbehoefte NV Nederlandsche Spoorwegen, enz., nr. 2, OvW. Zie voor de voorgeschiedenis van deze wet: Van Baalen, 'Spitzen kleurloze minister van Verkeer en Waterstaat', p. 54-57.
- 269 Het wetsontwerp voorzag daarnaast in de afwikkeling van een technisch gecompliceerde zaak die nog voortvloeide uit de reorganisatie van de spoorwegen in 1937. De schuldbewijzen die op basis van de wet van 26 mei 1937 tot reorganisatie van het spoorwegbedrijf ten laste van het Rijk werden uitgegeven werden nog eens met f 96 miljoen verhoogd.
- 270 Zie voor een beschrijving van deze wet en de daarmee nauw verband hebbende Wet Bijdragen Wederopbouw Publiekrechtelijke Lichamen: Bogaarts, *Kabinet-Beel*, band B ('s-Gravenhage 1989) p. 952-987.
- 271 Overigens kende de Wet op de materiële oorlogsschade geen normen voor bedrijfschade, maar omdat hier sprake was van een opdracht van de Nederlandse regering werd toekenning van een schadevergoeding voor de 'direct aanwijsbare geldelijke gevolgen' van die opdracht 'billijk geacht'.
- 272 HTK 1949-1950, Bijl. 1751, nr. 3, MvT, p. 2.



- 273 HTK 1950-1951, p. 2488.
- 274 *Ibidem*, p. 2489.
- 275 De minister van Financiën had de NS de voor de investeringen benodigde bedragen in rekening courant bij 's Rijks schatkist op laten nemen. Tot juni 1951 was op deze wijze al f 490 miljoen beschikbaar gesteld.
- 276 HTK 1950-1951, p. 2489, 2492, 2494.
- 277 *Ibidem*, p. 2495.
- 278 *Ibidem*.
- 279 *Ibidem*, p. 2496.
- 280 *Ibidem*, p. 2490.
- 281 *Ibidem*, p. 2499.
- 282 *Ibidem*.
- 283 *Ibidem*.
- 284 *Ibidem*, p. 2497.
- 285 *Ibidem*, p. 2499.
- 286 *Ibidem*, p. 2501.
- 287 *Ibidem*, p. 2502.
- 288 *Beroeps autovervoer personen* 3 (1951) nr. 10, 27 juli 1951, p. 1.
- 289 HTK 1950-1951, p. 2502.
- 290 HEK 1951-1952, p. 38.

# N.V. BANK VOOR NEDERLANDSCHE GEMEENTEN

gevestigd te 's-Gravenhage

Op uitnodiging van de Ministers van Wederopbouw en Volkshuisvesting, van Binnenlandse Zaken en van Financien zal de N.V. Bank voor Nederlandse Gemeenten overgaan tot de uitgifte van

## NATIONALE LENINGEN VOOR DE WONINGBOUW 1952

te haren laste,

waarvan de opbrengst zal worden uitgeleend aan de gemeenten om bij voorkeur te worden gebruikt voor de financiering van voor 1952 goedgekeurde nieuwe woningbouw, alsmede voor met de woningbouw in ruime zin samenhangende werken van dringende aard en voorts voor andere urgente bouwwerken, zoals scholen.

Als zodanig worden uitgegeven drie leningen:

### A. RENTESPAARBRIEFLENING 1952

tot een zodanig totaalbedrag als tot 1 juni 1952, behoudens wijziging van deze datum, zal worden geplaatst.

*Coupons van f 100,— en f 25,—, nominaal aan toonder. Koers van uitgifte 100%.*

De rente, ingaande 1 April 1952, is begrepen in het aflossingsbedrag.

De houders van de rentespaarbrieven kunnen aflossing vorderen per:

1 October 1958 tegen 125%	1 April 1967 tegen 180%
1 Mei 1963 tegen 150%	1 April 1971 tegen 210%

terwijl alle na deze laatste datum nog uitstaande rentespaarbrieven aflosbaar zijn per 1 October 1974 tegen een koers van 250%.

Vervroegde aflosbaarstelling is alleen toegestaan per 1 April 1967 tegen een koers van 185% en per 1 April 1971 tegen een koers van 217%.

### B. 25-JARIGE 4 1/4 % LENING 1952

groot f 20.000.000,— of zoveel meer als waarvoor zal worden ingeschreven, met dien verstande dat het recht wordt voorbehouden het boven f 20.000.000,— te aanvaarden bedrag nader vast te stellen.

*Coupons van f 1000,— en f 500,—, nominaal aan toonder. Koers van uitgifte 100%.*

De lening is a pari aflosbaar in 10 gelijke jaarlijkse termijnen, waarvan de eerste vervalt op 1 April 1968. Van 1 April 1962 tot 1 April 1964 is vervroegde aflossing toegestaan à 101 1/2%, van 1 April 1964 tot 1 April 1967 à 101%, daarna à 100%.

### C. 22-JARIGE 0/5/10 % LENING 1952

groot f 5.000.000,— of zoveel meer als waarvoor zal worden ingeschreven, met dien verstande dat het recht wordt voorbehouden het boven f 5.000.000,— te aanvaarden bedrag nader vast te stellen.

*Coupons van f 1000,— en f 500,—, nominaal aan toonder. Koers van uitgifte 100%.*

De lening draagt geen rente tot 1 October 1957. Van dat tijdstip af tot 1 April 1969 draagt zij 5% rente per jaar en van 1 April 1969 tot 1 April 1974 draagt zij 10% rente per jaar.

De lening is in haar geheel aflosbaar op 1 April 1974 tegen 100%.

### VOORKEUR VOOR BEPAALDE GEMEENTE

Van de rentespaarbrieven, alsmede aan de receptissen voor de leningen B en C is een briefkaart gehecht, waarop elke deelnemer kan invullen aan welke gemeente de opbrengst van zijn deelneming naar zijn oordeel ten goede moet komen. Indien deze briefkaart binnen de daarop gestelde termijn aan de Verenootschap wordt ingezonden, zal met deze voorkeur volledig rekening worden gehouden. Het deel van de opbrengst, waarvoor G.E.N. voorkeur wordt uitgesproken, zal door de Verenootschap aan die gemeenten worden uitgeleend, welke daarvoor naar het oordeel van de Regering met het oog op haar behoeften aan financieringsmiddelen voor de woningbouw het meest in aanmerking komen.

### VERKRIJGBAARSTELLING

I De rentespaarbrieven zijn beschikbaar van 5 Maart 1952 tot 1 juni 1952, behoudens wijziging van deze datum, bij de kantoren van de onder II genoemde banken alsmede bij de Coöperatieve Centrale Raiffeisen-Bank te Utrecht, de Coöperatieve Centrale Boerenleenbank te Eindhoven en bovendien, alleen in stukken van f 25,— nominaal, bij alle postkantoren in Nederland.

Zij kunnen worden betrokken door bemiddeling van iedere bank, kassier of commissionair in effecten in Nederland, welke lid zijn van de Vereniging voor den Effectenhandel.

De betaling in de periode tot en met 15 April geschiedt zonder renteverrekening; daarna zal rente in rekening worden gebracht.

II De inschrijving op de 25-jarige 4 1/4 % lening 1952 en de 22-jarige 0/5/10 % lening 1952 staat open op Maandag 10 Maart 1952 van 9—16 uur bij de kantoren te Amsterdam, Rotterdam en 's-Gravenhage, voorzover in genoemde plaatsen gevestigd van:

Rotterdamsche Bank N.V.,	De Twentsche Bank N.V.,	Amsterdamsche Bank N.V.,
Heldring & Pierson,	Lippmann, Rosenthal & Co.,	Incasso-Bank N.V.,
R. Mees & Zoonen,	Nationale Handelsbank N.V.,	Nederlandsche Handel-Mij. N.V.
Pierson & Co.,	H. Oyens & Zonen N.V.,	Hope & Co.,

alsmede ten kantore van de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten.

Prospectussen en inschrijvingsbiljetten voor de lening B en C zijn verkrijgbaar bij de onder II genoemde adressen.